

## Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században



Készült a Szegedi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Kara  
Üzleti Jogi Intézetében.

Intézetvezető:  
Gellén Klára  
egyetemi docens

# **Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században**

*szerkesztette:  
Gellén Klára*

Iurisperitus Kiadó  
Szeged, 2018

# Lectiones Iuridicae

Sorozatszerkesztő:

*Balogh Elemér*

*egyetemi tanár*

© *Allegri, Maria Romana* 2018

© *Bobvos Pál* 2018

© *Farkas Csamangó Erika* 2018

© *Frisch, David* 2018

© *Gellén Klára* 2018

© *Gyenge Balázs* 2018

© *Hegyes Péter* 2018

© *Herczeg Ágnes* 2018

© *Kampler Béla* 2018

© *Hennelné Komor Ildikó* 2018

© *Kováts Borbála* 2018

© *Labancz Andrea* 2018

© *Németh Gabriella* 2018

© *Paja Gábor* 2018

© *Sarkady Ildikó* 2018

Műszaki szerkesztő:

Kovács Ildikó

Felelős kiadó:

Balogh Elemér dékán, a Pólay Elemér Alapítvány kuratóriumának elnöke

Készült az Innovariant Kft.-ben

Felelős vezető: Drágán György

ISSN 2062-5588

ISBN 978-615-5411-75-5

## TARTALOM

|   |     |
|---|-----|
| Gellén Klára: Előszó . . . . .  | 7   |
| Allegrì, Maria Romana: The Right to be Forgotten in the Case-Law of the Italian Court of Cassation . . . . .  | 9   |
| Bobvos Pál: A haszonbérleti díj valorizációja . . . . .   | 23  |
| Farkas Csamangó Erika: Gazdasági és jogi kérdések a környezetjog területéről. Az öko-innovációról . . . . .   | 39  |
| Frisch, David: An Iconoclastic View of Market Price . . . . .   | 55  |
| Gyenge, Balázs: Indirect Fiscal Incentives for R&D in Hungary . . . . .   | 63  |
| Hegyes Péter: Az okos szerződések felhasználási lehetőségei . . . . .   | 83  |
| Hennelné Komor Ildikó – Kováts Borbála: Védjegybitorlás az AdWords-hirdetésekből: mit tehetünk ellene? . . . . .                                      | 97  |
| Herczeg Ágnes: A beszerzések jogi és gazdasági kérdései az üzleti és az állami szférában . . . . .  | 103 |
| Kamplér Béla: Valóban „adózóbarát”? Az adóigazgatásban érvényesülő jogorvoslati rend és a 2018-tól hatályba lépett új előírásainak elemzése . . . . . | 115 |
| Labancz Andrea: Innováció a szerződéses jogban. Smart contract . . . . .  | 151 |
| Németh Gabriella: Az (automatizálható?) online általános szerződési feltételek jogfogyasztói szokásai . . . . .                                       | 163 |
| Paja Gábor: A kis-és közép vállalkozásokra vonatkozó adózási szabályok változásai a vonatkozó jogszabályi környezet tükrében . . . . .                | 175 |
| Sarkady Ildikó: A jogi és az alternatív szabályozások összefüggései a médiában . . . .  | 187 |



## ELŐSZÓ

A tanulmánykötet a Szegedi Tudományegyetem Üzleti Jogi Intézetének kutatói és oktatói tollából a gazdasági élet, különösen a technológiai és a gazdasági innováció aktualitásait gyűjti egy csokorba. A válogatott tanulmányok vagy a jogi környezet változásával összefüggő elméleti és gyakorlati kérdések, vagy a jogi szabályozás által nem kezelt, de láthatóan a jövőben megkerülhetetlen felvetések elemzésére vállalkoznak.

A tanulmányok felét Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban c. pályázat keretében folytatott intézeti kutatások eredményeként született munkák teszik ki. Intézetünk kiemelten foglalkozik a gazdasági fejlődés versenyképességével, az innováció és a fenntarthatóság jogi vetületeivel. Ennek kapcsán megkerülhetetlen az egyes környezetvédelmi dilemmák körbejárása. Az ökoinnovációval foglalkozó tanulmány középpontjában a környezetre gyakorolt negatív hatások csökkentésének vizsgálata áll. A környezet védelmével ma már szoros kapcsolatot mutatnak a modern kutatási, fejlesztési és innovációs, az ún. KFI tevékenységek. A kutatások és fejlesztések, azok tudásalapú pénzügyi elszámolhatósága uniós és hazai elemzések tárgyát képezik. E téma mellett pénzügyi jogi kérdéseket taglal két további tanulmány, melyek közül az egyik a kis- és középvállalkozásokra vonatkozó adózási szabályok változásait mutatja be, míg a másik az adóigazgatásban érvényesülő jogorvoslati rend és a 2018-tól hatályba lépett új előírásokat elemzi. A kötetben megjelenik emellett a klasszikus agrárjogi témakör, a haszonbérleti díj valorizációja, valamint a vállalkozások működésének meghatározó folyamatai, a beszerzések és a közbeszerzések vizsgálata is.

Napjainkban megkerülhetetlen kutatási téma a digitális technológiai fejlődés gazdasági és üzleti kapcsolatokra gyakorolt hatása, ezen belül is a kereskedelmi élet új platformon való megjelenése. E rendkívüli gyorsasággal fejlődő terület a szerződési jogban is egy új nézőpontú megközelítést generál, amelyben – a közbeiktatott digitális mechanizmusok közvetítése révén – a szerződő felek között egy sajátos közvetett kommunikáció alakul ki. E szegmenssel többféle nézőpontból foglalkoznak szerzőink: két tanulmány a smart szerződések jogi vetületeit és a felhasználási lehetőségeket járja körül, míg egy másik az online általános szerződési feltételekhez való viszonyuk szempontjából vizsgálja a fogyasztói szokásokat. Végezetül, a mai marketing és üzleti kommunikációban kiemelt szerepet betöltő és komoly üzleti értékkel bíró védjegyhasználat kapcsán az adwords-hirdetésekből felmerülő védjegybitorlással foglalkoznak szerzőink.

A modern média világában kiemelten kell kezelni a médiaszabályozás örökérvényű kérdését. A technológiai fejlődés, az új platformok megjelenése, a szabályozási terület kiszélesedése alternatív szabályozási eszközök alkalmazási lehetőségét vetik fel a tradicionális jogi szabályozás mellett vagy a helyett. Kötetünk kiváló médiajogi kutatója e témakört járja körül munkájában.

A kötetben helyet kaptak az intézet külföldi vendégelőadóinak munkái is: Maria Romana Allegri a római La Sapienza Egyetemről, míg David Frisch professzor a Richmondi Egyetemről tisztelt meg bennünket kutatási eredményeinek disszeminálásával.

A kötet szerzői bíznak abban, hogy kutatási eredményeiket összefoglaló tanulmányaik az olvasók széles körében találnak érdeklődésre.

*Gellén Klára*  
*szerkesztő*



## THE RIGHT TO BE FORGOTTEN IN THE CASE-LAW OF THE ITALIAN COURT OF CASSATION

### Abstract

In Italy the Supreme Court of Cassation is at the top of the ordinary jurisdiction; it has the function of ensuring certainty and uniformity in the interpretation of the law. Some of its recent decisions concern the so-called “right to be forgotten” (or “right to erasure”), currently enshrined in Article 17 of the *General Data Protection Regulation* (hereinafter referred to as “GDPR”), in force since 25 May 2018 in the European Union.

This rule obliges the data controller, at the request of the data subject, to erase personal data without undue delay, in cases where personal data are no longer necessary in relation to the purposes for which they were collected or otherwise processed, or the data subject withdraws consent or objects to their processing, or personal data have been unlawfully processed, or they have to be erased for compliance with a legal obligation in Union or Member State law to which the controller is subject, or have been collected in relation to the offer of information society services referred to a child. However, the erasure of personal data is not compulsory if the processing is necessary for exercising the right of freedom of expression and information, or for the establishment, exercise or defence of legal claims, or it complies with a legal obligation under national or EU law, or with a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority vested in the controller, or with reasons of public interest in the area of public health, or with purposes on the public interest, or finally scientific, historical or statistical purposes. When obliged to erasure, the data controller, taking account of available technology and the cost of implementation, shall take reasonable steps, including technical measures, to inform other controllers which are also processing the same personal data that the data subject has requested the erasure of any links to, or copy or replication of, those personal data. The right to erasure is strictly linked to the “right of rectification” (Article 16 of GDPR), according to which the data subject has the right to obtain from the controller without undue delay the rectification of inaccurate personal data concerning him or her, as well as to have incomplete personal data completed, including by means of providing a supplementary statement. The right to erasure and the right of rectification are both connected to the individual right to the correct representation of one’s “digital identity”, as well as to the protection of one’s “web reputation”.

These rights were included in the GDPR as a consequence of the famous *Google Spain* judgement (13 May 2014) of the Court of Justice of the European Union, which qualified search engines as data controllers under the Directive 95/46/EC, explaining that « since the inclusion in the list of results, displayed following a search made on the basis of a person’s name, of a web page and of the information contained on it relating to that

person makes access to that information appreciably easier for any internet user making a search in respect of the person concerned and may play a decisive role in the dissemination of that information, it is liable to constitute a more significant interference with the data subject's fundamental right to privacy than the publication on the web page». Therefore, search engines are obliged to evaluate all de-listing requests made by data subjects and, in case the disputed information is no longer of public interest, they shall remove it, also in cases where it is not erased beforehand or simultaneously from the web pages where it was originally published. This decision has invested search engines – maybe inappropriately, considering they are private companies pursuing profit goals – of the delicate task of balancing the interest of the general public in having access to information related to the data subject's name with the individual rights to the respect for private and family life and to the protection of personal data (Articles 7 and 8 of the *Charter of fundamental rights of the European Union*). Therefore, search engines shall consent to de-listing in cases where for particular reasons, such as the role played by the data subject in public life, the interference with one's fundamental rights is justified by the preponderant interest of the general public in having access to the information in question. According to the *Transparency Report* periodically released by Google, since May 2014 it has received almost 700.000 de-listing requests and proceeded to de-listing in 44% of cases.

It has to be underlined that neither the *Google Spain* judgement nor the GDPR guarantee that the data subject will be actually “forgotten” as a consequence of the de-listing or erasure of personal information, since it is unlikely – or even impossible – that information will totally and definitely disappear from the Internet, once uploaded. Therefore, the actually protected right is only that some personal information obtain less visibility after de-listing and that incorrect, distorted or irrelevant information is somehow made more adherent to the data subject's expectations. In other words, the so-called “right to be forgotten” protects one's personal identity, allowing one to keep a better control of one's “digital traces” and to force others to make use of them according to one's will.

The Italian Court of Cassation has especially stressed the connection between the right to be forgotten and the protection of the personal reputation, since everyone has the right to be represented in social life with his or her own “real” identity, i. e. an identity reflecting the actual personality of the subject from an intellectual, political, social, religious, ideological, professional point of view (decision no. 3769/1985). Firstly, the Court focused on the protection of the so-called “historical privacy”, i. e. the individual right not to remain undeterminedly exposed to the further damages that the repeated publication of an information referred to an event occurred in the past, although originally disclosed legitimately, may bring to that person's honour and reputation (decision no. 3679/1998). From then on, many judgments of the Supreme Court concerned people who claimed the right that media did not re-publish more news related to past events (often judiciary cases) in which they were involved: the onset of the “right to be forgotten” was considered in connection to the passage of time, because of which the public interest and the social usefulness of certain information had diminished. Some years later (decision no. 11864/2004) the Court stated that the right to be forgotten protects the social projection of personal identity, i. e. the individual need to be protected from the disclosure of (potentially) harmful information which are no longer topical and are therefore unjustifiably treated.

For the first time in 2012 (decision no. 5525), the Court dealt with a case concerning a claim for the erasure of information stored in an online newspaper's archive, based on the fact that the information was not updated (the published article referred to the criminal conviction of a politician, without mentioning his subsequent acquittal). The Court of Cassation concluded that the claimant had not the right to be forgotten (i. e. to have the article repealed from the online archive), but to the contextualization and updating of the news story; therefore, the publisher should update the content of the article or link it to other articles later published, reporting the news of the acquittal, in order to safeguard both the individual right to the protection of personal reputation and the citizens' right to receive correct, complete and reliable information. In other words, the right to be forgotten does not correspond to the right to remove inconvenient or unwanted news from public circulation, in order to "clean up" one's reputation, but simply to safeguard one's personal identity on the Internet by obtaining the updating of news that, although originally correct, may have become detrimental to one's reputation in relation to the passage of time or the role played by the subject in the public life. Similarly, in a judgement of 2013 (no. 16111), concerning a former terrorist who, having been condemned and having served his sentence, no longer wanted his past to be remembered, the Supreme Court ruled that the occurrence of a new fact can justify the repetition of past events, by renewing the relevance and public interest of that news.

More recently (decision no. 13161/2016), the Court specified that, after a certain period of time, the right to privacy tends to prevail over the right of reporting news; therefore, the editor of a local online newspaper was obliged to remove an article published some years before, because the information was no longer of public interest, but kept on damaging the subject's reputation, being the article easily accessible by simply typing the person's name in the newspaper's internal search engine. It is striking, however, that the Court ordered the cancellation of the disputed article instead of its simple de-listing by the search engine.

When the right to be forgotten – i. e. the erasure or de-listing of information published online that damage one's reputation – was claimed by a celebrity, the reasoning of the Court of Cassation brought to different results: sometimes it held that the citizens' right to be informed should prevail (as in the decision no. 38747/2017 regarding Vittorio Emanuele di Savoia, son of the last king of Italy), while sometimes (for example, in the decision no. 6919/2018) it stated that even a well-known singer is entitled of the right to be forgotten; consequently a popular TV show should not keep on broadcasting a video dating back to 2005 in which the singer appeared as a rude and unkind person. This last decision is very significant because the Supreme Court has specified the conditions under which the fundamental right to be forgotten can be limited, in favour of the equally fundamental right of reporting news: 1) the contribution made by the information to a debate in the public interest; 2) the actual and current interest in the dissemination of the information; 3) the high degree of notoriety of the subject represented; 4) the methods used to obtain and give information; 5) the the right of reply given to the interested party before the disclosure of the information to the general public.

## Il diritto all'oblio nella giurisprudenza italiana della corte di cassazione

### 1. Il diritto alla rettifica e alla cancellazione dei dati da Google Spain al GDPR

Dal 25 maggio 2018 è finalmente applicabile in tutti gli Stati membri il Regolamento (UE) n. 2016/679 del 27 aprile 2016 (*General Data Protection Regulation* – GDPR)<sup>1</sup>, che abroga la direttiva 95/46/CE e si sostituisce alle normative nazionali. Il Regolamento, come è noto, sancisce all'art. 17 il diritto alla cancellazione dei dati, altrimenti rubricato – per la verità impropriamente – “diritto all'oblio”<sup>2</sup>. La norma prevede che la persona cui dati personali si riferiscono (interessato) possa chiedere al titolare del trattamento di tali dati la loro cancellazione e che quest'ultimo debba procedere a ciò senza ingiustificato ritardo in tutti i casi in cui i dati personali non siano più necessari rispetto alle finalità per cui erano stati originariamente trattati, oppure siano stati trattati illecitamente, oppure l'interessato revochi il consenso o si opponga al loro trattamento, oppure la cancellazione costituisca un obbligo giuridico imposto dal diritto dell'UE o degli Stati membri. Il rifiuto della cancellazione da parte del titolare del trattamento può essere giustificato quando il trattamento sia necessario per l'esercizio del diritto alla libertà di espressione e di informazione, oppure avvenga nell'adempimento di un obbligo giuridico previsto dal diritto dell'Unione o degli Stati membri, oppure sia motivato dall'interesse pubblico nel settore della sanità pubblica, oppure abbia finalità di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o fini statistici, oppure infine sia necessario per l'esercizio o la difesa di un diritto in sede giudiziaria. Il titolare del trattamento provvederà in tali casi alla cancellazione «tenendo conto della tecnologia disponibile e dei costi di attuazione»: si tratta, quindi, di un diritto sottoposto anche a condizionalità estrinseche di carattere tecnologico e finanziario, non correlate in alcun modo all'esigenza di bilanciare i contrapposti interessi in gioco. Il diritto alla cancellazione dei dati è strettamente connesso al diritto di rettifica, di cui all'art. 16

<sup>1</sup> Il Regolamento è disponibile a questo link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>

<sup>2</sup> Sul diritto all'oblio si vedano: M. C. D'Arienzo (2015), *I nuovi scenari della tutela della privacy nell'era della digitalizzazione alla luce delle recenti pronunce sul diritto all'oblio*, in *Federalismi.it*, n. 2, pp. 1–31; L. De Grazia (2013), *La libertà di stampa e il diritto all'oblio nei casi di diffusione di articoli attraverso Internet: argomenti comparativi*, in *Rivista Aic*, n. 4, pp. 1–9; F. Di Ciommo (2014), *Quello che il diritto non dice. Internet e oblio*, in *Danno e responsabilità*, n. 12, pp. 1101–1113; G. Finocchiaro (2015), *Il diritto all'oblio nel quadro dei diritti della personalità*, in G. Resta e V. Zeno-Zencovich (a cura di), *Il diritto all'oblio su Internet dopo la sentenza Google Spain*, Roma TrE Press, pp. 29–42; T. E. Frosini (2014a), *Google e il diritto all'oblio preso sul serio*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, n. 4–5, p. 563–567; T. E. Frosini (2014b), *Internet come ordinamento giuridico*, in M. Nisticò e P. Passaglia (a cura di), *Internet e Costituzione*, Torino, Giappichelli, pp. 57–69; G. Marchetti (2013), *Diritto di cronaca on-line e tutela del diritto all'oblio*, in Aa. Vv., *Da Internet ai Social Network. Il diritto di ricevere e comunicare informazioni e idee*, Rimini, Maggioli, pp. 71–90; M. Mezzanotte (2009), *Il diritto all'oblio*, Napoli, Esi; S. Pietropaoli (2017), *La rete non dimentica. Una riflessione sul diritto all'oblio*, in *Ars interpretandi*, n. 1, pp. 67–80; F. Pizzetti (2013) (a cura di), *Il caso del diritto all'oblio*, Torino, Giappichelli; G. Resta e V. Zeno-Zencovich (2015) (a cura di), *Il diritto all'oblio su Internet dopo la sentenza Google Spain*, Roma, TrE-Press; F. Sassano (2015), *Il diritto all'oblio tra Internet e mass media*, Vicalvi (FR), Key; A. Sirotti Gaudenzi (2017), *Diritto all'oblio: responsabilità e risarcimento del danno*, Rimini, Maggioli; E. Stradella (2016), *Cancellazione e oblio: come la rimozione del passato, in bilico tra tutela dell'identità personale e protezione dei dati, si impone anche nella Rete, quali anticorpi si possono sviluppare e, infine, cui prodest?*, in *Rivista Aic*, n. 4, pp. 1–29.

del Regolamento, secondo cui l'interessato ha il diritto di ottenere dal titolare del trattamento la rettifica dei dati personali inesatti che lo riguardano senza ingiustificato ritardo, nonché quello di ottenere l'integrazione dei dati personali incompleti, anche fornendo una dichiarazione integrativa. Non a caso, il *Considerando* n. 65 del Regolamento tratta congiuntamente il diritto alla rettifica dei dati e quello alla loro cancellazione: entrambi, infatti, sono collegati al diritto individuale alla corretta rappresentazione della "personalità digitale", ovvero alla tutela della cosiddetta "reputazione digitale" (*web reputation*), di cui oggi sempre più frequentemente si invoca la tutela in sede civile e penale<sup>3</sup>.

Le citate disposizioni sono state inserite nel GDPR in considerazione della celebre sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea relativa al caso *Google Spain* (13 maggio 2014)<sup>4</sup>, che ha qualificato i motori di ricerca come responsabili del trattamento dei dati personali secondo la allora vigente Direttiva 95/46/CE, in quanto la loro attività permette a qualsiasi utente di Internet di ottenere, partendo dal nome di una certa persona, un elenco di risultati che ad essa si riferiscono, riuscendo così a ricostruirne il profilo anche in relazione a molteplici aspetti della vita privata. La Corte ha così imposto ai motori di ricerca, in presenza di determinate condizioni, di sopprimere, dall'elenco di risultati apparso a seguito di una ricerca effettuata a partire dal nome di una persona, i collegamenti a pagine *web* pubblicate da terzi e contenenti informazioni relative a tale persona. Tale obbligo può esistere anche nell'ipotesi in cui tale nome o tali informazioni non vengano previamente o simultaneamente cancellati dalle suddette pagine *web*, e ciò eventualmente anche quando la loro pubblicazione sulle pagine in questione sia di per sé lecita. I motori di ricerca sono quindi tenuti a vagliare le richieste di de-indicizzazione dei *link* presentate da

---

<sup>3</sup> Si vedano in proposito: S. Bonavita e V. Poli (2017), *La tutela civilistica della reputazione online*, in *Cyberspazio e diritto*, n. 2, pp. 307–340; L. Carosia (2017), *Diffusione di informazioni in rete e affidamento sulla reputazione digitale dell'impresa*, in *Giurisprudenza commerciale*, n. 4, pp. 624–638; D. La Muscatella (2015), in *Cyberspazio e diritto*, n. 1, pp. 113–153; A. Salluce (2017), *Modalità alternative per la tutela della web reputation*, in *Cyberspazio e diritto*, n. 2, pp. 341–362;

<sup>4</sup> Corte di Giustizia dell'Unione europea, sentenza 13 maggio 2014, causa C-131/12, *Mario Costeja González c. Google Spain Sl, Google Inc., Agencia Española de Protección de Datos*. La sentenza è disponibile a questo link: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=152065&doclang=IT>. Oltre ai contributi citati nella nota n. 2, sulla sentenza *Google Spain* si vedano anche: L. Bugiolacchi (2016), *Quale responsabilità per il motore di ricerca in caso di mancata deindicizzazione su legittima richiesta dell'interessato?*, in *Responsabilità civile e previdenza*, n. 2, pp. 571–582; R. Flor (2015), *Dalla "data retention" al diritto all'oblio. Dalle paure orwelliane alla recente giurisprudenza della Corte di Giustizia. Quali effetti per il sistema di giustizia penale e quali prospettive "de jure condendo"*, in G. Resta e V. Zeno-Zencovich (a cura di), *Il diritto all'oblio su Internet dopo la sentenza Google Spain*, Roma TrE Press, pp. 223–253; S. Leucci (2017), *Diritto all'oblio, verità, design tecnologico: una prospettiva di ricerca*, in *MediaLaws. Rivista di diritto dei media*, n. 1, pp. 116–125; A. Mantelero (2015), *Il futuro regolamento EU sui dati personali e la valenza "politica" del caso Google: ricordare e dimenticare nella digital economy*, in G. Resta e V. Zeno-Zencovich (a cura di), cit., pp. 125–146; R. Pastena (2014), *Internet e privacy: una relazione complicata (A margine della sentenza della Corte di Giustizia del 13 maggio 2014)*, in *Osservatorio Aic*, n. 2, pp. 1–13; O. Pollicino (2015), *Un digital right to privacy preso (troppo) sul serio dai giudici di Lussemburgo? Il ruolo degli artt. 7 e 8 della Carta di Nizza nel reasoning di Google Spain*, in G. Resta e V. Zeno-Zencovich (a cura di), cit., pp. 7–28; S. Ricci (2015), *Le ricadute penali della sentenza della Corte di giustizia europea sul diritto all'oblio*, in *Cassazione penale*, n. 3, pp. 1247–1254; G. M. Riccio (2015), *Diritto all'oblio e responsabilità dei motori di ricerca*, in G. Resta e V. Zeno Zencovich (a cura di), cit., pp. 199–221; G. Scotti (2015), *Dall'habeas corpus all'habeas data: il diritto all'oblio e il diritto all'anonimato nella loro dimensione costituzionale*, in *Diritto.it*, pp. 1–28.

persone fisiche e giuridiche, decidendo se accoglierle o meno in base al bilanciamento fra il diritto fondamentale al rispetto della vita privata del richiedente e il legittimo interesse degli utenti di Internet ad avere accesso alle informazioni; tale valutazione deve tenere conto della natura delle informazioni di cui si chiede la de-indicizzazione, del loro eventuale carattere “sensibile” per la vita privata di coloro ai quali esse si riferiscono, nonché dell’interesse del pubblico a disporre di tali informazioni, che può variare anche a seconda del ruolo rivestito da talune persone nella vita pubblica.

È il responsabile del trattamento (il motore di ricerca) quindi che, nel processare la richiesta, deve ponderare gli interessi in conflitto, considerando le inevitabili ripercussioni dell’esercizio del diritto alla cancellazione (o del diritto di opposizione) sul legittimo interesse degli utenti di Internet ad avere accesso alle informazioni, ricercando il giusto equilibrio tra tale interesse e i diritti fondamentali della persona. Non si può, allora non interrogarsi sull’effettiva idoneità di un soggetto privato, che segue le logiche di mercato e che pertanto difetta dei necessari requisiti di neutralità ed imparzialità, a svolgere il delicato compito di decidere in merito alle richieste di de-indicizzazione dei dati.

Sta di fatto che, in seguito alla sentenza *Google Spain*, i motori di ricerca – *Google* in particolare – sono stati letteralmente inondati di richieste di de-indicizzazione: secondo il *Transparency Report*<sup>5</sup> periodicamente aggiornato da Google, da maggio 2014 ad oggi il motore di ricerca ha valutato le richieste di de-indicizzazione relative ad oltre due milioni di URL, accolte in circa il 44% dei casi, mentre circa mezzo milione di URL sono ancora sotto esame.

Il diritto alla cancellazione dei dati o alla loro rettifica si pone «in funzione protettiva della sfera intima dell’individuo, i cui dati memorizzati nei motori di ricerca e nelle reti sociali richiedono un affinamento ed un adeguamento delle garanzie, tale da assicurarne la protezione ed il monitoraggio e con la possibilità di ottenerne la rimozione decorso un certo lasso di tempo dalla pubblicazione ed essendo nel frattempo venuti meno i presupposti ed i requisiti di liceità del trattamento»<sup>6</sup>. Proprio per rafforzare le tutele, il *Considerando* n. 66 e il par. 2 dell’art. 17 del GDPR pongono in capo al titolare del trattamento che ha pubblicato i dati personali di cui si chiede la cancellazione o la rettifica un obbligo aggiuntivo, cioè quello di informare gli altri titolari del trattamento dei medesimi dati della richiesta dell’interessato di cancellare qualsiasi *link*, copia o riproduzione dei suoi dati personali; a tal fine, il titolare del trattamento è tenuto ad adottare misure ragionevoli, anche di tipo tecnico, che tengano conto della tecnologia disponibile e dei mezzi a disposizione del titolare del trattamento.

Né la direttiva 95/46/CE né conseguentemente la sentenza *Google Spain* prevedevano un obbligo siffatto. Infatti, le *Guidelines* prodotte nel 2014 dall’*Article 29 Working Party*<sup>7</sup> sottolineavano al punto n. 23 che «no provision in EU data protection law obliges search engines to communicate to original webmasters that results relating to their content have

---

<sup>5</sup> <https://transparencyreport.google.com/eu-privacy/overview>

<sup>6</sup> D’Arienzo (2015), cit., p. 17.

<sup>7</sup> Article 29 Data Protection Working Party, *Guidelines on the implementation of the Court of Justice of the European union judgment on “Google Spain and inc v. Agencia Española de Protección de Datos (Aepd) and Mario Costeja González” c-131/12, 14/EN, WP225*, Bruxelles, 26 November 2014. Le *Guidelines* sono disponibili a questo *link*: <http://www.dataprotection.ro/servlet/ViewDocument?id=1080>



been de-listed. Such a communication is in many cases a processing of personal data and, as such, requires a proper legal ground in order to be legitimate». Tuttavia le *Guidelines*, sempre al punto n. 23, ammettevano la legittimità di contatti fra il motore di ricerca e i siti-sorgente «prior to any decision about a de-listing request, in particularly difficult cases, when it is necessary to get a fuller understanding about the circumstances of the case». Ora, invece, l'art. 17 del GDPR impone al titolare del trattamento (il motore di ricerca) di informare gli altri titolari del trattamento (i siti-sorgente) delle richieste di de-indicizzazione avanzate dalle persone cui i dati si riferiscono, senza però prevedere esplicitamente gli effetti connessi a tale obbligo di informativa: i siti-sorgente verranno così informati che i *link* contestati non verranno più indicizzati dai motori di ricerca, ricevendo quindi una minore visibilità, ma non saranno tenuti a procedere alla cancellazione delle informazioni contenute in tali *link* a meno che l'interessato non rivolga direttamente ad essi la richiesta.

Evidentemente, sia la sentenza *Google Spain* sia il GDPR muovono dall'assunto che l'attività di organizzazione e aggregazione dei contenuti svolta dai motori di ricerca sia in qualche modo più rilevante, dal punto di vista della corretta rappresentazione dell'identità personale *online*, di quella dei siti in cui le informazioni personali sono state originariamente pubblicate, per via della facile reperibilità e della più ampia visibilità che i *link* contestati ottengono proprio grazie a motori di ricerca. Dunque, il fatto che le informazioni personali, quantunque non più indicizzate dal motore di ricerca, permangano nei siti-sorgente a meno che l'interessato non rivolga a ciascuno di essi la richiesta di cancellazione, indicando con precisione gli esatti URL da rimuovere, mostra con evidenza l'inadeguatezza dell'espressione "diritto all'oblio": il GDPR, a dispetto dell'intitolazione degli articoli, non garantisce affatto che l'interessato possa ottenere l'oblio tramite la cancellazione dei dati, ma soltanto che talune informazioni possano ottenere minore visibilità grazie alla de-indicizzazione. Bisogna dunque distinguere fra un'accezione ampia del concetto di diritto all'oblio come diritto ad essere dimenticati, che nell'era di Internet rappresenta più un'aspirazione che una reale possibilità, e un'accezione più ristretta concernente solo il profilo del trattamento dei dati personali, in base alla quale si richiede all'intermediario digitale di cancellare quelli scorretti, distorti o non più rilevanti, cosa che non necessariamente garantisce l'assoluta irreperibilità del dato<sup>8</sup>.

## *2. Dall'essere dimenticati all'essere correttamente rappresentati: orientamenti giurisprudenziali*

Internet ha comportato un mutamento profondo nella rappresentazione sociale della personalità individuale e nelle modalità di interferenza nella sfera privata: navigando in Rete ciascuno lascia delle "tracce digitali" che possono essere trattate al fine di ricostruire la personalità e identità del loro titolare<sup>9</sup>. Infatti, grazie ai moderni algoritmi di ricerca, sempre più raffinati e performanti, «piccoli dettagli insignificanti della nostra vita *online* si uniscono, costruendo profili omnicomprensivi del nostro essere ed avere. La peculiarità dei nostri

---

<sup>8</sup> Sulla differenza fra il diritto alla cancellazione dei dati e il (presunto) diritto all'oblio si veda E. Stradella (2015), cit., partic. pp. 15 ss.

<sup>9</sup> S. Rodotà (2014), *Il mondo nella rete. Quali i diritti, quali i vincoli*, Roma-Bari, Laterza, pp. 27–32.

tempi è poter sopperire alla frammentarietà dell'informazione tramite l'immenso potere di aggregazione degli algoritmi di ricerca ...»<sup>10</sup>. Il diritto individuale che oggi, nell'era di Internet, deve essere riconosciuto e tutelato è quindi quello di poter mantenere il controllo di tali frammenti, di consentire consapevolmente che altri ne facciano un uso conforme alla volontà della persona cui i dati si riferiscono, di opporsi ai trattamenti indesiderati, di poter cancellare le tracce digitali ritenute fuorvianti rispetto alla rappresentazione veritiera di sé o che semplicemente si desidera tenere nascoste a tutti o ad alcuni.

Ciò considerato, il diritto alla rettifica dei dati e alla loro cancellazione (artt. 16 e 17 GDPR) sono in realtà diritti strumentali alla realizzazione di un altro diritto, impropriamente qualificato come diritto all'oblio sempre nel *titulus* dell'art. 17, che consiste di fatto nel non vedere continuamente riproposte dai mezzi di comunicazione notizie riferite alla propria persona che, per via del trascorrere del tempo, hanno perso i caratteri dell'interesse pubblico e dell'utilità sociale. Dunque, il cosiddetto diritto all'oblio non è rivolto a cancellare il passato, ma a proteggere il presente<sup>11</sup>, in quanto ha sovente per oggetto avvenimenti che, nel momento del loro accadimento, non rientravano nella sfera della *privacy*, ma erano caratterizzati dall'interesse pubblico alla loro conoscenza. Il diritto all'oblio sorge dunque a tutela della reputazione individuale e può essere sacrificato soltanto nel caso in cui, per qualche ragione oggettiva, l'interesse pubblico per quella notizia si risvegli. Il rischio, però, è che la pretesa di oblio non si fondi su elementi immanenti all'informazione di cui si chiede la cancellazione (decorso del tempo, inattualità e sopraggiunta inutilità sociale dell'informazione), ma su una «una presunta, e soggettivamente connotata, trasformazione dell'individuo tale per cui l'autopercezione dello stesso rispetto alle proprie inclinazioni, orientamenti, condotte, risulterebbe alterata, mal rappresentata dall'informazione, dall'immagine, dall'elemento indicizzato in Rete»<sup>12</sup>.

Il bene giuridico tutelato dal diritto in parola è quello dell'identità personale<sup>13</sup>, fondato sull'art. 2 Cost., che la Corte di Cassazione (sentenza 22 giugno 1985, n. 3769) ha definito in questi termini: «Ciascun soggetto ha interesse, ritenuto generalmente meritevole di tutela giuridica, di essere rappresentato, nella vita di relazione, con la sua vera identità, così come questa nella realtà sociale, generale e particolare, è conosciuta o poteva essere conosciuta con l'applicazione dei criteri della normale diligenza e della buona fede soggettiva; ha, cioè, interesse a non vedersi all'esterno alterato, travisato, offuscato, contestato il proprio patrimonio intellettuale, politico, sociale, religioso, ideologico, professionale ecc. quale si era estrinsecato od appariva, in base a circostanze concrete ed univoche, destinato ad estrinsecarsi nell'ambiente sociale». Secondo la medesima pronuncia, l'identità personale rappresenta «una formula sintetica per contraddistinguere il soggetto da un punto di vista

<sup>10</sup> S. Leucci (2017), *Diritto all'oblio, verità, design tecnologico: una prospettiva di ricerca*, in *MediaLaws. Rivista di diritto dei media*, n. 1, p. 118.

<sup>11</sup> Pizzetti (2013), cit., p. 30.

<sup>12</sup> Stradella (2015) cit., p. 18.

<sup>13</sup> Sull'identità personale si vedano: S. Niger (2008), *Il diritto all'identità personale*, in G. Finocchiaro (a cura di), *Diritto all'anonimato: anonimato, nome e identità personale*, Padova, Cedam, pp. 113-129; G. Pino (2006), *Il diritto all'identità personale ieri e oggi. Informazione, mercato, dati personali*, in R. Panetta (a cura di), *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, Milano, Giuffrè, pp. 257-321; E. C. Raffiotta (2010), *Appunti in materia di diritto all'identità personale*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it); V. Zeno-Zencovich (1993), *Voce: identità personale*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, vol. IX, Torino, Utet, pp. 294-315.



globale nella molteplicità delle sue specifiche caratteristiche e manifestazioni (moralì, sociali, politiche, intellettuali, professionali, ecc.), cioè per esprimere la concreta ed effettiva personalità individuale del soggetto quale si è venuta solidificando od appariva destinata, in base a circostanze univoche, a solidificarsi nella vita di relazione».

In un primo momento, la giurisprudenza della Corte di Cassazione si è concentrata sull'esigenza di tutela della cosiddetta "*privacy* storica", cioè il «giusto interesse di ogni persona a non restare indeterminatamente esposta ai danni ulteriori che arreca al suo onore e alla sua reputazione la reiterata pubblicazione di una notizia in passato legittimamente divulgata»<sup>14</sup>; tuttavia «quando il fatto precedente per altri eventi sopravvenuti ritorna di attualità, rinasce un nuovo interesse pubblico all'informazione – non strettamente legato alla stretta contemporaneità fra divulgazione e fatto pubblico – che si deve temperare con quel principio, adeguatamente valutando la ricorrente correttezza delle fonti di informazione» (Corte di Cassazione, terza sezione civile, sentenza 9 aprile 1998, n. 3679). Da allora, per un lungo periodo le pronunce giurisprudenziali in tema di diritto all'oblio hanno riguardato perlopiù casi di persone che, essendo state protagoniste molto tempo addietro di fatti di cronaca (spesso giudiziaria) di cui si erano occupati i tradizionali mezzi di comunicazione, rivendicavano il diritto a che tali notizie non venissero più riproposte. In altre parole, l'insorgenza del diritto ad essere dimenticati veniva collegata essenzialmente al decorso del tempo, per via della quale l'interesse pubblico e l'utilità sociale di talune notizie era scemata.

Alcuni anni dopo, nella sentenza 25 giugno 2004, n. 11864, la Corte di Cassazione (prima sezione civile) ha ricondotto il diritto all'oblio nell'ambito dei diritti della personalità: il diritto all'oblio salvaguarda la proiezione sociale dell'identità personale, l'esigenza del soggetto di essere tutelato dalla divulgazione di informazioni (potenzialmente) lesive in ragione della perdita di attualità delle stesse, sicché il relativo trattamento viene a risultare non più giustificato ed anzi suscettibile di ostacolare il soggetto nell'esplicazione e nel godimento della propria personalità. Questa ricostruzione si fonda sul principio per cui la libera manifestazione del pensiero – e quindi il diritto di cronaca – riconosciuto e tutelato dall'art. 21 Cost. incontra comunque un limite nei diritti inviolabili dell'uomo (art. 2 Cost.) e, in particolare, nel diritto alla pari dignità sociale di ogni cittadino (art. 3 Cost.).

L'utilizzo di Internet per la diffusione di informazioni anche di tipo giornalistico impone di considerare il diritto all'oblio sotto un diverso profilo, poiché l'informazione presente *online* non è cancellata, ma permane disponibile o quanto meno astrattamente disponibile nella Rete. La giurisprudenza italiana ha allora iniziato a dare rilievo al diritto alla contestualizzazione dell'informazione, in modo da non vedere travisata la propria immagine sociale. Significativa a tale proposito è stata la sentenza della terza sezione civile della Corte di Cassazione 5 aprile 2012, n. 5525<sup>15</sup>, che per la prima volta si è occupata del

---

<sup>14</sup> Nel caso di specie, alcune persone si erano rivolte al giudice per opporsi alla messa in onda da parte della RAI di una serie televisiva basata sulla riproduzione di grandi processi del passato di cui costoro erano stati protagonisti, lamentando una lesione della propria reputazione dovuta alla riproposizione mediatica di vicende ormai trascorse e, a loro giudizio, non più di interesse pubblico.

<sup>15</sup> Si veda in proposito il commento di G. Marchetti (2013), *Diritto di cronaca on-line e tutela del diritto all'oblio*, in Aa. Vv., *Da Internet ai Social Network. Il diritto di ricevere e comunicare informazioni e idee*, Rimini, Maggioli, pp. 71–90.

diritto all'oblio in connessione alla permanenza delle notizie in Internet, cioè nell'archivio *online* di un quotidiano: un personaggio politico, arrestato per corruzione nel 1993 e successivamente assolto, lamentava il fatto che nell'archivio *online* di un'importante testata giornalistica comparisse, pur a distanza di molti anni, la notizia del suo arresto, senza però alcuna menzione della successiva assoluzione. Per la Corte, «il diritto all'oblio salvaguarda in realtà la proiezione sociale dell'identità personale, l'esigenza del soggetto di essere tutelato dalla divulgazione di informazioni (potenzialmente) lesive in ragione della perdita (stante il lasso di tempo intercorso dall'accadimento del fatto che costituisce l'oggetto) di attualità delle stesse, sicché il relativo trattamento viene a risultare non più giustificato ed anzi suscettibile di ostacolare il soggetto nell'esplicazione e nel godimento della propria personalità. [...] emerge allora la necessità, a salvaguardia dell'attuale identità sociale del soggetto cui la stessa afferisce, di garantire al medesimo la contestualizzazione e l'aggiornamento della notizia già di cronaca che lo riguarda, e cioè il collegamento della notizia ad altre informazioni successivamente pubblicate concernenti l'evoluzione della vicenda, che possano completare o financo radicalmente mutare il quadro evincentesi dalla notizia originaria, a fortiori se trattasi di fatti oggetto di vicenda giudiziaria, che costituisce anzi emblematico e paradigmatico esempio al riguardo». Quindi, occorre «garantire la contestualizzazione e l'aggiornamento della notizia già di cronaca oggetto di informazione e di trattamento, a tutela del diritto del soggetto cui i dati pertengono alla propria identità personale o morale nella sua proiezione sociale, nonché a salvaguardia del diritto del cittadino utente di ricevere una completa e corretta informazione», altrimenti «la notizia, originariamente completa e vera, diviene non aggiornata, risultando quindi parziale e non esatta, e quindi sostanzialmente non vera».

Dunque, in questo interessante caso la Corte non ha riconosciuto alla persona protagonista delle notizie il diritto all'oblio, ma solo il diritto alla contestualizzazione di tali informazioni<sup>16</sup>. Qualcuno ha definito questa sentenza “potenzialmente esplosiva” perché presuppone che chiunque gestisca un archivio *online* sia tenuto ad implementare un sistema di aggiornamento costante di tutti i suoi contenuti per non incorrere in responsabilità civile (risarcimento del danno ingiusto) e talvolta anche penale (illecito trattamento dei dati personali)<sup>17</sup>. Però, i giudici di legittimità non si sono soffermati su quali debbano essere le modalità tecniche con cui realizzare in concreto questa contestualizzazione, né hanno chiarito se l'onere di provvedere a ciò spettasse unicamente al quotidiano cui apparteneva l'archivio storico *online* o per qualche verso anche ai motori di ricerca<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Cfr. similmente Corte europea dei diritti dell'uomo, *Węgrzynowski and Smolczewski v. Polonia*, n. 33846/07, 16 luglio 2013, che ha ritenuto che l'obbligo imposto all'editore di un giornale, che gestisca anche un archivio *online* liberamente accessibile, di pubblicare adeguati aggiornamenti ad un articolo presente in tale archivio al fine di proteggere la reputazione individuale non costituisce una proporzionata ingerenza nella libertà di espressione protetta dall'art. 10 della Cedu. Si veda il commento di E. Stradella (2015), cit. e di L. Nannipieri (2013), *Il mantenimento di contenuti diffamatori negli archivi online dei quotidiani e la pretesa alla conservazione dell'identità digitale in una recente sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, in *Medialaws.eu*.

<sup>17</sup> Di Ciommo (2014), cit., pp. 1101 ss. Si veda anche Stradella (2016), cit., pp. 5 ss.

<sup>18</sup> Si veda in proposito il commento di G. Marchetti (2013), *Diritto di cronaca on-line e tutela del diritto all'oblio*, in Aa. Vv., *Da Internet ai Social Network. Il diritto di ricevere e comunicare informazioni e idee*, Rimini, Maggioli, pp. 71–90.

Vale la pena di precisare che, nella costante giurisprudenza della Suprema Corte – che comunque non ha finora mai riguardato direttamente i motori di ricerca, ma solo i siti-sorgente – il diritto all’oblio non corrisponde al diritto alla rimozione dalla pubblica circolazione di notizie scomode o sgradite, al fine di “ripulire” la propria reputazione, ma semplicemente quello di salvaguardare la propria identità personale in Rete ottenendo l’aggiornamento di notizie che, seppure originariamente corrette, in relazione al trascorrere del tempo o al ruolo ricoperto nella vita pubblica dell’interessato possono risultare lesive per la sua reputazione.

Fra le pronunce più interessanti degli ultimi anni si ricorda la sentenza della terza sezione civile della Corte di Cassazione, 26 giugno 2013, n. 16111<sup>19</sup>: «In tema di diffamazione a mezzo stampa, il diritto del soggetto a pretendere che proprie, passate vicende personali siano pubblicamente dimenticate (nella specie, c.d. diritto all’oblio in relazione ad un’antica militanza in bande terroristiche) trova il limite nel diritto di cronaca solo quando sussista un interesse effettivo ed attuale alla loro diffusione, nel senso che quanto recentemente accaduto (nella specie, il ritrovamento di un arsenale di armi nella zona di residenza dell’ex terrorista) trovi diretto collegamento con quelle vicende stesse e ne rinnovi l’attualità. Diversamente, il pubblico ed improprio collegamento tra le due informazioni si risolve in un’illecita lesione del diritto alla riservatezza, mancando la concreta proporzionalità tra la causa di giustificazione (il diritto di cronaca) e la lesione del diritto antagonista».

Oppure, ancora più recentemente, la sentenza della terza sezione civile della Corte di Cassazione, n. 13161 del 24 giugno 2016, con la quale è stata imposta la cancellazione dagli archivi di un quotidiano locale di una notizia relativa a un fatto risalente al 2008<sup>20</sup>, con la motivazione che – nonostante fosse tuttora in corso un procedimento penale a carico dei protagonisti di tale vicenda e che essa fosse, almeno per la comunità locale, di interesse pubblico – la facile accessibilità e consultabilità di quell’articolo via Internet avesse determinato una lesione del diritto dei ricorrenti alla riservatezza ed alla reputazione. Infatti, l’articolo poteva essere reperito facilmente, semplicemente digitando il nominativo dei ricorrenti in un motore di ricerca. Il direttore del giornale *online*, che aveva mantenuto visibile l’articolo oltre il momento in cui il protagonista della vicenda ne aveva chiesto la rimozione, è stato dunque ritenuto responsabile sul piano civile per non aver cancellato tempestivamente l’articolo. Con tale sentenza la Corte sembra aver sancito una “scadenza” del diritto di cronaca quantificabile in due anni e mezzo (tale era stato infatti il tempo intercorso fra la pubblicazione dell’articolo nel marzo 2008 e la richiesta al giornale di cancellare l’articolo, risalente al settembre 2010), indipendentemente dal fatto che la vicenda processuale cui l’articolo si riferiva fosse ancora in corso. Per la Corte, dunque, l’attualità della notizia va

---

<sup>19</sup> La sentenza riguarda il caso di un uomo arrestato nel 1979 in quanto appartenente a un gruppo terroristico italiano (le Brigate Rosse), il quale, una volta scontata la pena cui era stato condannato, cercava a fatica di ricostruire la propria vita e non desiderava più essere ricordato in connessione con i passati eventi. Tuttavia, nel 1998 un quotidiano locale aveva pubblicato un articolo relativo al ritrovamento di un arsenale di armi appartenute alle Brigate Rosse, accostandolo ad un’immagine dell’uomo all’epoca dell’arresto, corredata da nome e cognome e da una presunta intervista.

<sup>20</sup> Il caso riguardava il titolare di un ristorante che, essendo stato coinvolto anni prima in una vicenda giudiziaria penale, lamentava il fatto che, digitando il suo nome o quello del ristorante nel motore di ricerca Google, continuavano ad apparire nelle prime posizioni i link relativi ad articoli che trattavano tale vicenda; ciò provocava a suo dire una lesione della sua reputazione e di quella del ristorante.

riferita non al processo, ma al fatto storico; decorso un certo lasso di tempo dall'evento (rimesso alla discrezionalità del giudice), il diritto alla riservatezza prevarrebbe sul diritto di cronaca e il trattamento dei dati personali, da un dato momento in poi, risulterebbe ingiustificato, essendo «trascorso sufficiente tempo perché le notizie divulgate potessero avere soddisfatto gli interessi pubblici sottesi al diritto di cronaca giornalistico». È evidente che, qualora venga dato seguito a questa interpretazione basata sul decorso del tempo, vi sarebbero significative ripercussioni sulla libertà di cronaca e sul diritto di tutti ad essere informati. Eppure, l'eventuale lesione del diritto alla riservatezza non può certo derivare dall'originaria pubblicazione dell'articolo, di per sé lecita, bensì dalla permanenza per un tempo indeterminato di notizie errate, non contestualizzate né aggiornate, riferite a vicende e ad episodi di vita trascorsa che non corrispondono all'identità attuale, memorizzate *online* e sempre reperibili tramite i motori di ricerca. Colpisce, comunque, che la Corte di Cassazione abbia avvalorato la tesi dell'obbligo di cancellazione dell'articolo contestato dall'archivio del giornale *online*, senza considerare affatto che la Corte di Giustizia UE, nel caso *Google Spain*, abbia parlato solo di de-indicizzazione tramite i motori di ricerca e mai di cancellazione delle notizie pubblicate in origine lecitamente.

Per concludere questa rassegna giurisprudenziale, occorre evidenziare quali orientamenti la Corte di Cassazione ha espresso in relazione alla pretesa di oblio avanzata da un personaggio famoso. Nel caso di Vittorio Emanuele di Savoia, figlio dell'ultimo re d'Italia, che contestava al quotidiano "La Repubblica" di aver pubblicato nel 2007 un articolo che conteneva un riferimento a una passata vicenda penale dalla quale egli reclamava di essere stato assolto vari anni prima<sup>21</sup>, la Corte (quinta sezione penale, 3 agosto 2017, n. 38747) ha ritenuto sussistente la rilevanza pubblica della notizia, poiché l'articolo che conteneva il riferimento all'omicidio era stato scritto in occasione della partecipazione di Vittorio Emanuele di Savoia a una cerimonia pubblica. Quindi, poiché il diritto all'oblio si deve confrontare «col diritto della collettività ad essere informata e aggiornata su fatti da cui dipende la formazione dei propri convincimenti», «non può dolersi Savoia della riesumazione di un fatto certamente idoneo alla formazione della pubblica opinione».

A diverse conclusioni è giunta invece la prima sezione civile della Corte di Cassazione (ordinanza 20 marzo 2018 n. 6919), che ha riconosciuto il «fondamentale diritto all'oblio» anche a un personaggio famoso<sup>22</sup>. L'interesse pubblico, infatti, non può essere considerato solo in relazione alla notorietà del personaggio, ma deve essere valutato in relazione al fatto in sé. Quindi, anche un personaggio noto al pubblico ha diritto «a che fatti o vicende – anche spiacevoli o addirittura diffamanti – che lo avevano riguardato in passato,

---

<sup>21</sup> Nel 1978 il giovane tedesco Dirk Hammer venne ucciso da un colpo di fucile sparato dal discendente di Casa Savoia, Vittorio Emanuele. Quest'ultimo venne assolto nel 1991 dall'accusa di omicidio volontario: il giudice francese ritenne infatti che l'evento fosse stato causato solo da imprudenza o negligenza nel maneggiare l'arma.

<sup>22</sup> Nella fattispecie, il noto cantante Antonello Venditti lamentava la continua riproposizione in trasmissioni televisive di un video risalente al 2005, in cui egli veniva ripreso mentre rifiutava con modi bruschi di rilasciare un'intervista a un cronista, ritenendo che ciò continuasse a danneggiare la sua immagine pubblica. Si veda in proposito R. Mazzucconi, *L'evoluzione del diritto all'oblio alla luce dei principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione. I parametri del bilanciamento con i diritti di cronaca e di satira, tra tradizione e innovazione*, in [www.cyberlaws.it](http://www.cyberlaws.it), 24 maggio 2018. Si veda anche F. Paruzzo, *Tra diritto all'oblio e libertà di informazione: la sussistenza dell'interesse pubblico alla diffusione di una notizia*, in [www.medialaws.eu](http://www.medialaws.eu), 30 maggio 2018.

non vengano sottoposti nuovamente, a distanza di tempo, all'attenzione del pubblico, in mancanza di un interesse apprezzabile ed attuale». Il rifiuto del cantante a concedere l'intervista, «riproposto in televisione a distanza di cinque anni, costituisce un fatto del tutto inidoneo ad aprire un dibattito di pubblico interesse e – men che mai – risponde a quelle ragioni di giustizia, di sicurezza pubblica, o di interesse scientifico o didattico, che sole possono giustificare una nuova diffusione della vicenda da parte di una trasmissione televisiva». Né, a giudizio della Corte, l'episodio rappresentato aveva una connotazione satirica che potesse giustificare la trasmissione in televisione; al contrario, i commenti con cui il cronista sottolineava il brusco rifiuto del cantante di concedere l'intervista non erano improntati a «una critica spontanea e immediata ad un comportamento ritenuto poco urbano e cortese», ma erano piuttosto «diretti a una mera e ingiustificata denigrazione dell'artista, fatto apparire come una persona costantemente scorbutica e antipatica e per di più, ormai da tempo, al termine della propria carriera».

Al di là del caso di specie, con questa decisione la Corte ha precisato i presupposti in base ai quali il fondamentale diritto all'oblio può subire una compressione, a favore dell'ugualmente fondamentale diritto di cronaca: «1) il contributo arrecato dalla diffusione dell'immagine o della notizia ad un dibattito di interesse pubblico; 2) l'interesse effettivo ed attuale alla diffusione dell'immagine o della notizia (per ragioni di giustizia, di polizia o di tutela dei diritti e delle libertà altrui, ovvero per scopi scientifici, didattici o culturali), da reputarsi mancante in caso di prevalenza di un interesse divulgativo o, peggio, meramente economico o commerciale del soggetto che diffonde la notizia o l'immagine; 3) l'elevato grado di notorietà del soggetto rappresentato, per la peculiare posizione rivestita nella vita pubblica e, segnatamente, nella realtà economica o politica del Paese; 4) le modalità impiegate per ottenere e nel dare l'informazione, che deve essere veritiera (poiché attinta da fonti affidabili, e con un diligente lavoro di ricerca), diffusa con modalità non eccedenti lo scopo informativo, nell'interesse del pubblico, e scevra da insinuazioni o considerazioni personali, sì da evidenziare un esclusivo interesse oggettivo alla nuova diffusione; 5) la preventiva informazione circa la pubblicazione o trasmissione della notizia o dell'immagine a distanza di tempo, in modo da consentire all'interessato il diritto di replica prima della sua divulgazione al grande pubblico».

La giurisprudenza fin qui esaminata, talvolta oscillante, mostra la difficoltà di bilanciare adeguatamente i diritti della personalità, fra cui quello ad essere dimenticati, e il diritto di tutti ad essere correttamente e completamente informati. La pervasività dei moderni mezzi di comunicazione, che può gravemente compromettere l'efficacia della tutela dei diritti individuali, costituisce infatti un rischio per la democratica evoluzione delle moderne società, fondate sul principio del pluralismo delle informazioni e della conoscenza critica.



## A HASZONBÉRLETI DÍJ VALORIZÁCIÓJA

A haszonbérlet szabályait a Polgári Törvénykönyv tartalmazza.<sup>1</sup> Amennyiben a haszonbérleti szerződés tárgya mező-erdőgazdasági hasznosítású föld, úgy a Ptk. haszonbérletre vonatkozó szerződés érvényességére vonatkozó szabályok kiegészülnek a 2013. évi CXXII. törvény kógens rendelkezéseivel.<sup>2</sup> E rendelkezések szerint a földhasználati szerződést közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba kell foglalni, a haszonbérletnek vállalnia kell, hogy maga használja a földet, és ennek során eleget tesz a földhasznosítási kötelezettségének,<sup>3</sup> nyilatkoznia kell arról, hogy nem áll fenn jogerősen megállapított földhasználati díjtartozása, a pályakezdő gazdálkodónak nyilatkoznia kell arról, hogy a szerzésétől számított 1 éven belül a föld helye szerinti településen mezőgazdasági üzemközpontot létesít, a haszonbérleti szerződésben rögzíteni kell azt is, hogy a haszonbérlet előhaszonbérletre jogosult-e, a jogosultság fennállása esetén meg kell jelölni a szerződésben, hogy a jogosultság mely törvényen és az ott meghatározott sorrend mely ranghelyén áll fenn.

Bérlői oldalon az alanyi kör mind a természetes, mind a jogi személyek körét illetően korlátozott: főszabályként a természetes személyek közül csak a földműves, a jogi személyek közül csak a mezőgazdasági termelőszervezet lehet haszonbérlet.<sup>4</sup>

A földforgalmi törvénynek ez a rendelkezése lényegesen átrendezte a földhasználatot. A haszonbérlet potenciális köre jelentősen leszűkült, hiszen korábban praktikusán 10 millió ember bérelhetett termőföldet, a földforgalmi törvény hatályba lépését követően kizárólag a földművesek, az ő létszámuk alig több 150.000 főnél.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> 2013. évi V. törvény XLV. fejezet 6:349-6:356.§§ (a továbbiakban: Ptk.)

<sup>2</sup> 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról (a továbbiakban: Fftv.)

<sup>3</sup> Az Fftv. 42. § (1) bek szerint saját használatnak minősül, ha a föld használatát földművesnek minősülő közeli hozzátartozója, vagy legalább 25%-ban a tulajdonában, vagy a közeli hozzátartozójának legalább 25%-ban a tulajdonában álló mezőgazdasági termelőszervezet javára engedi át, a földön társult erdőgazdálkodást folytat, vagy vetőmagtermeléshez szükséges terület biztosítása céljából engedi át a használatot más személy részére.

<sup>4</sup> Fftv. 5.§ szerint:

*földműves:* Magyarországon nyilvántartásba vett belföldi természetes személy, illetve tagállami állampolgár, aki e törvény végrehajtására kiadott rendeletben meghatározott mezőgazdasági vagy erdészeti szakirányú képzettséggel rendelkezik vagy ennek hiányában igazoltan legalább 3 éve

a) mező-, erdőgazdasági tevékenységet, vagy

b) a legalább 25%-ban tulajdonában álló, Magyarországon bejegyzett mezőgazdasági termelőszervezet olyan tagjának minősül;

*mezőgazdasági termelőszervezet:* a mezőgazdasági igazgatási szerv által e törvény végrehajtására kiadott rendeletben meghatározott feltételek alapján nyilvántartásba vett, tagállami székhelyű jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, amelynek alaptevékenysége olyan mező-, erdőgazdasági tevékenység, illetve kiegészítő tevékenység, amelyet a jogügyletet megelőzően legalább 3 éve folyamatosan folytat.

<sup>5</sup> Fazekas Sándor miniszter 2017. július 07.napján képviselői kérdésre adott válasza alapján a földműves nyilvántartásban szereplő adatok alapján összesen 151250 természetes személy került földművesként regisztrálásra

Kógens rendelkezések vonatkoznak továbbá a haszonbérrelhető terület nagyságára is, földműves, valamint mezőgazdasági termelőszervezet – főszabályként – a föld birtokát – a már birtokában lévő föld területnagyságának a beszámításával – legfeljebb 1200 hektár mértékig szerezheti meg, ez alól kivétel az állattartó telep üzemeltetője, és a szántóföldi és kertészeti növényfajok vetőmagjának előállítója, esetükben a birtokmaximum mértéke 1800 hektár.

A haszonbérleti szerződés hatósági jóváhagyáshoz kötött. A föld használati jogosultságának megszerzését célzó szerződést jóvá kell hagyni a mezőgazdasági igazgatási szervnek.<sup>6</sup> Hatósági jóváhagyás nélkül a szerződés alapján nem lehet ingatlan-nyilvántartási bejegyzést teljesíteni.<sup>7</sup> Hatósági jóváhagyáshoz kötött a haszonbérleti szerződés módosítása is, ha a módosítás a szerződés időtartamának meghosszabbításra, illetve a haszonbér mértékének a csökkentésére irányul.

A haszonbérlet tartós jellegű jogviszony. A korábbi, a termőföldre vonatkozó törvény a szerződés tartamának legrövidebb idejéről nem szólt, a leghosszabb időtartamot 10 évben állapította meg. Ez az időtartam egyes művelési ágaknál eltérő volt amennyiben a maximális időtartam erdő művelési ágban nyilvántartott föld esetén termelési időszak lejártát követő ötödik év végéig, a szőlő, gyümölcsös, illetőleg ültetvény esetén az értécsökkenési leírási időszakig tarthatott.<sup>8</sup>

Egy rövid időszakban: 2002. II. hó 22-től 2002 VII. hó 27-ig az állami tulajdonú földek 50 évre is haszonbérbe adhatóak voltak.<sup>9</sup>

2002-től – ide nem értve az ismertetett kivételeket – a haszonbérleti szerződés leghosszabb időtartama legfeljebb húsz év lehet. A „legfeljebb” kitétel azt jelenti, hogy a termőföldre vonatkozó haszonbérleti szerződést csak meghatározott időre lehet kötni.<sup>10</sup>

A hatályos szabályozás szerint a szerződés határozott időtartamra, legalább 1 gazdasági évre, és legfeljebb 20 évre köthető meg, ide nem értve az erdőnek minősülő földet amelyre legfeljebb a termelési időszak (vágás érettségi kor) lejártát követő 10. év végéig lehet megkötni a szerződést.<sup>11</sup>

(2014-ben 77186 fő, 2015-ben 41839 fő, 2016-ban 24101 fő, míg 2017 első 5 hónapjában 8124 fő).

<sup>6</sup> Fftv. 23–36. §§, 51–59. §§

<sup>7</sup> Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvtv.) 39. § (4) bekezdés g)

<sup>8</sup> 1994. évi LV. törvény a termőföldről

13. § (1) Belföldi magán- és jogi személy, illetőleg jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet – a Magyar Állam és az önkormányzat kivételével – a termőföldre vonatkozó haszonbérleti szerződést legfeljebb a (2)–(4) bekezdések szerinti határozott időre kötheti meg.

(2) A haszonbérleti szerződés leghosszabb időtartama a (3)–(4) bekezdésben foglalt kivételekkel legfeljebb 10 év lehet.

(3) Erdő művelési águ termőföldre, illetőleg erdő telepítésére vonatkozó haszonbérleti szerződést legfeljebb a termelési időszak (vágásérettségi kor) lejártát követő ötödik év végéig lehet megkötni.

(4) Szőlő és gyümölcsös művelési águ és más ültetvénnyel betelepített termőföldre, illetőleg szőlő, gyümölcsös vagy más ültetvény telepítése céljából a haszonbérleti szerződést legfeljebb annak az évnek a végéig lehet megkötni, amíg a szőlő, gyümölcsös, illetőleg ültetvény értékkel bír (értécsökkenési leírási időszak).

<sup>9</sup> 2001. évi CXVII. törvény 6.§ (2) bekezdése szerint a Magyar Nemzeti Földalap Kht. mint haszonbérbe adó által kötött haszonbérleti szerződés leghosszabb időtartama legfeljebb 50 év lehet. Hatályon kívül helyezte 2002. évi XXIII. törvény 30.§ d.) pont

<sup>10</sup> 3129/2018 (IV.) AB végzés, Kúria 20.207/2015/8 sz. határozata

<sup>11</sup> Fftv. 44.§



Termőföldre nézve határozatlan idejű szerződés azért nem köthető, hogy előre leheszen kalkulálni a beruházásokkal, a különböző növényi kultúrák hasznosulási idejével. A határozott idő mellett szól továbbá a végzett tevékenység jellege, a termelés biztonsága és a haszonbérlet védelme. A határozott időre kötött szerződések lényege éppen az, hogy a felek a jogviszonyukat egy általuk előre meghatározott időpontig kívánják fenntartani.

A haszonbérlet kiemelt jelentőségű jogviszony, a haszonbérleti szerződés Polgári Törvénykönyvbeli szabályozása stabilnak tekinthető.<sup>12</sup>

Ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül, hogy a magánjogi szabályozás több speciális, és esetenként gyorsan változó jogszabállyal is kiegészül.<sup>13</sup>

A szerződési szabadság elvéből következik, hogy szerződés megkötésére a jog – szűk kivételektől eltekintve – nem kényszerít, és a szerződés tartalmát a felek a szabadon alakíthatják ki. A szerződés egybehangzó akaratnyilvánítással történő módosítása ugyancsak a felek döntésének szabadságába tartozik. A szerződésben a felek kölcsönösen felvállalják a rendes üzleti kockázatot, amely nem más, mint a szerződéskötést követő változások lehetőségének, esélyének felmérése, mindezeknek a szerződéses ellenértékben történő kalkulálása, és a saját érdekkörhöz tartozó üzleti kockázat viselése. A szerződésben foglalt kötelezettségek egyoldalú módosítása vagy teljesítésük megtagadása érdekében a fél általában nem hivatkozhat arra, hogy a szerződés megkötése után a körülményekben olyan változások következtek be, aminek fogva a teljesítés számára terheesebbé vált. A pacta sunt servanda elvéből következik, hogy – főszabályként – egyik fél sem jogosult egyoldalúan a megkötött szerződést megszüntetni, vagy pedig azt egyoldalúan módosítani.<sup>14</sup>

Ugyanakkor a szerződés-kötéskori helyzetek nem állandóak, a társadalmi-gazdasági viszonyok folyamatosan változnak, egy adott időpontban fennálló helyzet tartósságát a magánjog nem tudja garantálni, viszont az esetek döntő többségében nem is tud mit kezdeni a külső körülmények megváltozásával. A körülmények változásai nem vezetnek közvetlenül a kötelelem megszűnéséhez vagy változásához, ezért időről-időre felmerül a szerződés módosításának igénye.

A szerződésmódosításra leggyakrabban a felek megállapodásának eredményeként kerül sor. A felek közös megegyezéssel módosíthatják a szerződésük tartalmát, ilyen esetben a szerződésnek a módosítással nem érintett része változatlan marad. A szerződés megállapodással történő módosítására ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint az olyan megegyezésre, amely új jogviszonyt hoz létre.

A felek egyike a megkötött szerződés tartalmát egyoldalúan akkor módosíthatja (egyoldalú hatalmasság), ha erre jogszabály jogosítja fel, vagy pedig a felek a szerződésben e jogosultságot előre közösen kikötötték.

<sup>12</sup> A magyar Polgári Törvénykönyv kodifikációs munkálatai az új törvénykönyv teljes körűen fenntartotta a régi Ptk.452–461.§-ban foglalt rendelkezéseket, azok megváltoztatása nem volt indokolt.

<sup>13</sup> Ptk. 6:349–356. § mellett a Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. tv., a mező-és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. tv. és az ezzel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. tv., valamint a hasznot hajtó jog gyakorlása tekintetében a vad védelméről, a vadgazdálkodásról és a vadászatról szóló 1996. évi LV. tv., és az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. tv.

<sup>14</sup> Szegedi Ítéltábla Gf. 30.290/2012/7.Gazdasági ügyben hozott határozat

A 2013. évi CCXII. törvény öt olyan indokot ismer, amikor a haszonbérleti szerződés 60 napos felmondási idővel egyoldalúan megszüntethető. Fontos azonban kiemelni, hogy ezekben az esetekben a felmondás csak a gazdasági év végével következik be, és akkor is csak abban az esetben, amennyiben a felmondást legalább 60 nappal korábban, igazolható módon, írásban közölték a másik féllel. Azok az esetek, amikor 60 napos felmondási idővel a haszonbérleti szerződés egyoldalúan megszüntethető, a következők:

- a) Ha a haszonbérleti szerződés létrejöttkor a haszonbérlet tárgyát képező földterület osztatlan közös tulajdonban volt, és a szerződés fennállta alatt a közös tulajdon megszüntetésére az illetékes járási hivatal által szervezett földkiméretési eljárás keretében került sor, a haszonbérbeadó felmondhatja a szerződést, amennyiben a tulajdoni hányadának megfelelő területet a kiméretés során önálló ingatlanként megkapja. A felmondás további feltétele azonban, hogy a tulajdonos a haszonbérbevevő felé a felmondással egyidejűleg arról is nyilatkozzon, hogy a földet a szerződés megszűnésével saját maga kívánja használni, továbbá a közös tulajdonban álló földrészletre vonatkozó haszonbérleti szerződést nem írta alá, de annak hatálya, mint „passzív tulajdonostársra” kiterjedt rá is.
- b) A mezőgazdasági termelőszervezet (gazdasági társaság vagy szövetkezet), mint haszonbérbevevő és az annak legalább 25 %-ban tulajdonos természetes személy tagja, mint haszonbérbeadó között létrejött haszonbérleti szerződést a haszonbérbeadó akkor mondhatja fel, ha a mezőgazdasági termelőszervezetben fennálló tulajdonosi részesedése a szerződés megkötését követő egy éven keresztül tartóan 25 % alá csökken.
- c) A mezőgazdasági termelőszervezet, mint haszonbérbevevő és az annak legalább 25 %-ban tulajdonos természetes személy tagjának közeli hozzátartozója, mint haszonbérbeadó között létrejött haszonbérleti szerződést a haszonbérbeadó felmondhatja, ha a tag és a haszonbérbeadó közötti közeli hozzátartozói viszony megszűnik. Ilyen helyzet tipikusan házassági bontóper kapcsán állhat elő, ha az egyik házastárs korábban haszonbérbe adta saját tulajdonú földjét a másik fél (rész) tulajdonában lévő gazdálkodó szervezet számára.
- d) A mezőgazdasági termelőszervezet, mint haszonbérbevevő és az annak legalább 3 éve foglalkoztatott alkalmazottja, mint haszonbérbeadó között létrejött haszonbérleti szerződést a haszonbérbeadó felmondhatja, ha a mezőgazdasági termelőszervezettel fennálló munkaviszonya megszűnik.
- e) A haszonbérbeadó, annak jogutódja, illetve a haszonbérbevevő az 1994. július 27-e előtt létrejött haszonbérleti szerződést akkor mondhatja fel, ha a szerződés időtartama meghaladja a jelenleg hatályos földforgalmi törvényben meghatározott leghosszabb, erdő kivételével legfeljebb 20 éves időtartamot. Ez a szabály a korábbi földtörvény előtti időszakban kötött, máig élő haszonbérleti szerződésekre vonatkozik.<sup>15</sup>

A Ptk. szabályaiba nem ütközik, ha a közös megegyezéssel létrejött szerződés az egyik szerződő fél számára az egyoldalú szerződésmódosítás jogát biztosítja. A Ptk. azt sem írja elő, hogy a közösen kikötött egyoldalú szerződésmódosítási jog milyen esetekben gyakorolható, azt sem, hogy e feltételeket, körülményeket előre a szerződésben kellene

---

<sup>15</sup> 2013. évi CCXII. törvény 60.§

meghatározni. A felek által közösen kikötött egyoldalú szerződésmódosítási jogosultságra nem vonatkoznak a bírósági szerződésmódosításra vonatkozó kritériumok.<sup>16</sup>

A 2013. évi V. törvény is szabályozza a felek kölcsönös és egybehangzó akaraton alapuló szerződés módosítását, azzal a további tényállási elemmel kibővítve, amely külön kimondja az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét is. A Ptk. 6:191. § (4) bekezdése szerint: „A szerződés tartalmát valamelyik fél egyoldalúan akkor módosíthatja, ha ezt a szerződésben kikötötték, vagy ha a felet erre jogszabály feljogosítja.”<sup>17</sup>

Ha a felek közös akaratával létrejött szerződés olyan kikötést tartalmaz, amely alapján az egyik fél felhatalmazza a másikat, hogy adott feltételek beállta esetén a szerződés tartalmát, így a szerződéses szolgáltatást egyoldalúan, mind a két félre kötelező erővel módosíthassa, úgy a szerződés módosításának nincs akadálya. A megváltozott – módosított – szerződés a korábbi szerződés nem érintett részeivel együtt él tovább, az eredeti szerződés átalakul, és ezen időponttól tovább él a régi és új tartalommal, azaz a megváltozott résszel.

A felek szabadsága az egyoldalú szerződésmódosítás kikötésének körében nem tekinthető határtalanoknak, az csak a szerződési jog határain belül köthető ki és érvényesíthető. Figyelemmel kell lenni a szerződés arányosságára, az ésszerűsége és méltányosságra, a szerződéses kikötés tisztességére, továbbá Ptk. azon rendelkezéseire, amelyek a szerződésmódosításra vonatkoznak.

Az egyoldalú szerződésmódosításra vonatkozó kikötés akkor tisztességes, ha

- a) tartalma világos, érthető,
- b) az egyoldalú szerződésmódosítás feltételei tételesen meghatározottak,
- c) az egyoldalú módosítás feltételei objektív jellegűek.

A szolgáltatás ellenértéke egyoldalú módosításának kiigazítása is – amikor a felek alapodnak meg a szerződésükben, hogy a szolgáltatás értéke módosítható – valorizációnak tekintendő.

A bírói szerződésmódosítás lehetőségét a régi jogunk is elismerte, elsősorban a válság hatásaként előállott olyan helyzetekben, amikor a szerződéskötéskor kialakult érték-el-lenérték viszony a külső körülmények változása kapcsán a felek tartós viszonyában az egyik fél hátrányára jelentősen megváltozott.

Az 1928. évi Magánjogi Törvényjavaslat (a továbbiakban: Mtj.) a *clausula rebus sic stantibus* elvét gazdasági lehetetlenülésként az 1150.§-ában építette be a kötelmi jog általános részébe.<sup>18</sup> A törvényi tényállás megkövetelte, hogy:

<sup>16</sup> Kúria 2/2012. XII. 10. Pk. vélemény

<sup>17</sup> Ptk. 6:691.§ A szerződés felek általi módosítása

(1) A felek közös megegyezéssel módosíthatják a szerződés tartalmát vagy megváltoztathatják kötelezettségvállalásuk jogcímét.

(2) A szerződésnek a módosítással nem érintett része változatlan marad. A kötelezettség biztosítására szolgáló zálogjog és kezesség fennmarad, de a zálogkötelezett és a kezes helyzete hozzájárulásuk nélkül nem válhat terheesebbé.

(3) A szerződés módosítására a szerződés megkötésére vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni.

(4) A szerződés tartalmát valamelyik fél egyoldalúan akkor módosíthatja, ha ezt a szerződésben kikötötték, vagy ha a felet erre jogszabály feljogosítja.

<sup>18</sup> A *clausula rebus sic stantibus* („a dolgok jelenlegi állása”) jogintézménye ennek alapján nem jelentett mást, mint a megkötött szerződés felbontását és ezáltal a szerződés teljesítése alóli mentesülést, amennyiben a

- a) kétoldalú szerződés esetében,
- b) annak megkötése után,
- c) az általános gazdasági viszonyokban a szokásos szerződési kockázatot tetemesen meghaladó olyan mélyreható változás álljon be,
- d) amellyel a felek okszerűen előre nem vethettek számot és
- e) ennek következtében a szerződés gazdasági egyensúlya felborult vagy a szerződés
- f) alapjául szolgáló másnemű feltételezés megghiúsult.
- g) mindezek következtében az egyik fél a jóhiszeműséggel és a méltányossággal ellentétben nem várt aránytalan nyereségre tenne szert, a másik fél pedig ugyanilyen veszteséget szenvedne.<sup>19</sup>

Nem kötötte meg viszont a javaslat a bíró kezét abban, hogy hogyan módosítsa a szerződést, csak az egyenértékűség elvét kellett szem előtt tartania, lehetőleg törekedve arra, hogy a módosítás egyik félre se járjon elvállalt kötelezettségeinek jelentős értékbeli megnövekedésével, és olyan megoldást kellett választania, amely nem esett távol a felek akaratától.

Lényeges, hogy ezzel a hatalmassággal a felek számolhattak, vagy legalábbis a lehetőség adott volt arra vonatkozólag, hogy számolhassanak azzal, hogy a hatalmasság révén a másik fél milyen jog gyakorlására lesz jogosult. Ez a hatalmasság kizárólag az eredeti szerződéses értékegyensúly helyreállítására volt alkalmazható, egyoldalú előnyök szerzésére nem volt érvényesíthető.

A régi Ptk.<sup>20</sup> is elismerte a bírói szerződésmódosítás lehetőségét olyan helyzetekben, amikor a szerződéskötéskor kialakult érték-ellenérték viszony a külső körülmények változása kapcsán a felek tartós viszonyában az egyik fél hátrányára jelentősen megváltozott. A szabályozás a szerződésmódosítást csak tartós, hosszú távú szerződések esetében, „tartós jogviszony” esetén tette lehetővé, ha a szerződés-kötést követően beállott körülmény valamelyik fél szerződésben rögzített vagy a szerződés teljesítésére vonatkozó jogos érdekét sértette. A jogos érdek fogalmába alapvetően a kapott vagy nyújtandó szolgáltatás értékében történő hátrányos és jelentős változás volt értendő.<sup>21</sup>

Az új Ptk. szintén csak tartós jogviszony esetében teszi alkalmazhatóvá a bírósági szerződésmódosítást, ha a szerződés megkötését követően előállott körülmény folytán a változatlan feltételek szerinti teljesítés az adott fél „lényeges jogi érdekét sértené” és

- a) ez a változás nem volt előre látható a szerződéskötéskor,

---

szerződéskötés és a teljesítés között, illetve a teljesítés során bizonyos körülmények lényegesen megváltoztak.

<sup>19</sup> Magánjogi Törvényjavaslat 1150§. Ha kétoldalú szerződés esetében a szerződés megkötése után az általános gazdasági viszonyokban a szokásos szerződési kockázatot tetemesen meghaladó olyan mélyreható változás állott be, amellyel a felek okszerűen előre nem vethettek számot s amelynek következtében a szolgáltatásnak és az ellenszolgáltatásnak a felek részéről szem előtt tartott gazdasági egyensúlya felborult vagy a szerződés alapjául szolgáló másnemű feltételezés megghiúsult, úgy, hogy az egyik fél a jóhiszeműséggel és a méltányossággal ellentétben nem várt aránytalan nyereségre tenne szert, a másik fél pedig ugyanilyen veszteséget szenvedne: a bíróság a felek kölcsönös kötelezettségeit a méltányosságnak megfelelően módosíthatja vagy az egyik felet – esetleg a kár méltányos megosztásával is – elállásra jogosíthatja fel.

<sup>20</sup> A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény

<sup>21</sup> HARMATHY Attila: *A szerződés módosítása*. In: A Polgári Törvénykönyv magyarázata I. köt. Budapest, CompLex Kiadó, 2007, 903–905. p.

- b) azt nem a kérelmező fél idézte elő és
- c) a változás nem sorolható a rendes üzleti kockázatkörébe.”<sup>22</sup>

Az új jogszabály több fontos ponton is eltér elődjétől. A *clausula rebus sic stantibus* elvét érvényre juttató bírósági szerződésmódosítást a jogszabály három új együttes feltétellel egészítette ki.

Az előre nem láthatóság már az Mtj. szabályozásában is megjelent, ebben a tekintetben a kódex szabályozása visszatérésnek tekinthető az 1928-as állásponhoz és a gazdasági lehetetlenülés meghatározásához. A jogszabály fontosnak tartotta kimondani a felróhatóság hiányát az igényérvényesítő fél részéről, hiszen ennek fennállása esetén a bírósági korrekciót alkalmazni nem lehet. A bírói gyakorlat vizsgálat tárgyává is teszi a feleknek a jogviszony előtt és alatt tanúsított magatartását. Mint azt a Legfelsőbb Bíróság egy eseti döntésében leszögezte, a szerződések bíróság általi módosítását nem kérheti az a fél, aki a változást a saját felróható magatartásával idézte elő.<sup>23</sup>

A rendes üzleti kockázat körén kívül esés, mint kritérium törvényi szintű deklarálása különösen lényeges a különböző gazdasági szereplők vonatkozásában. Mindenki maga köteles felmérni a szerződéskötéssel együtt járó üzleti kockázatot, és annak bírói segédlettel történő csökkentésére nincs lehetőség. Ugyanakkor továbbra is a bírói gyakorlat feladatát fogja jelenteni annak kimunkálása, illetve tartalommal történő megtöltése, hogy mi tartozik a rendes üzleti kockázat körébe, és mi az, ami azt meghaladja.

További tartalmi elem, hogy a bíróság részéről megvalósuló módosítás egyik fél lényeges, jogi érdekét se sértse. A bíróságoknak tehát a szerződésmódosításkor az ellenérdekű fél méltányos érdekeit is tekintetbe kell venniük, és olyan megoldást kell választaniuk, amely leginkább elősegíti a felek eredeti szerződéskötési szándékát, valamint a szerződéskötési szándékának és a szerződési célnak megfelelő helyzet megközelítését.<sup>24</sup>

A Ptk.-nak a haszonbérleti szerződés módosítására nyitva álló lehetőségei 2015-ben új kógens szabályokkal egészültek ki.<sup>25</sup> A jogi szabályozás változásának gazdasági háttere röviden az alábbiakban foglalható össze.

<sup>22</sup> 6:192. § Bírósági szerződésmódosítás

(1) Bármelyik fél a szerződés bírósági módosítását kérheti, ha a felek közötti tartós jogviszonyban a szerződés megkötését követően előállott körülmény következtében a szerződés változatlan feltételek melletti teljesítése lényeges jogi érdekét sértené, és

a) a körülmények megváltozásának lehetősége a szerződés megkötésének időpontjában nem volt előrelátható;

b) a körülmények megváltozását nem ő idézte elő; és

c) a körülmények változása nem tartozik rendes üzleti kockázata körébe.

(2) A bíróság a szerződést az általa meghatározott időponttól, legkorábban a szerződés módosításra irányuló igény bíróság előtti érvényesítésének időpontjától kezdődően úgy módosíthatja, hogy a körülmények megváltozása miatt egyik fél lényeges jogi érdeke se sérüljön.

<sup>23</sup> BH 1988. 80

<sup>24</sup> PETRIK Ferenc: *A szerződések joga*. Budapest, KJK, 1993. 128 p.

<sup>25</sup> 2015. évi CLXXXI. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény módosításáról. 2015. évi CCXX. törvény, továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény és a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) módosításáról

2001-ben privatizációra jelöltek ki 12 állami gazdaságot.<sup>26</sup> Az eladásra kijelölt állami gazdaságokat a társaság dolgozóiból, vezetőiből – és az addigi privatizációs gyakorlattól eltérően – az igazgatóságba és felügyelőbizottságba delegált tagokból álló konzorciumnak értékesíthette a tulajdonos Magyar Fejlesztési Bank (MFB). A konzorcium hiányában az MFB választotta ki a vevőt. A vevő komoly kedvezményeket vehetett igénybe. Először is: a vételár a saját tőke 60 százalékát érthette el. A 12 cég jegyzett tőkéjének összege 12,69 milliárd forintot tett ki, míg saját tőkéjük meghaladta a 20 milliárdot. Szakértői becslések szerint piaci értékük ennél magasabb, 25-30 milliárd forintra volt becsülhető. A viszonylag olcsó ár mellé kedvezményes – a mezőgazdaságban addig ismeretlen – húszéves futamidejű hitel állt rendelkezésre, a vevő gazdálkodását könnyítendő két év kamat- és tőketörlesztési türelmi idő biztosításával. Az állami gazdaságok az általuk használt földet az az évben módosított 1994. évi LV. törvény alapján – 10 év helyett – 50 évre kapták használatba haszonbérleti szerződés alapján szokatlanul alacsony [aranykoronánként 5 kg búza forintra átszámított] értéken.

A Kormány 2015-ben döntött az állami tulajdonú földterületek földművesek számára történő értékesítéséről.<sup>27</sup> Az értékesítésre kijelölt földek jelentős részét a 2001-ben magánosított állami gazdaságok használták. A földterületek értékesítését a kormány úgy hirdette meg, hogy arra csak az állami földbirtok-politika irányelveivel összhangban, a kellő eljárási garanciák megteremtése mellett, átlátható eljárások keretében kerülhessen sor. Az árverésen is alkalmazni kellett A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvényben meghatározott 300 hektár mértékű földszerzési maximumot. Az árverésből kizárták az erdő művelési ágú földrésztleteket és természetvédelmi területeket.

A kormányhatározat különbséget tett három hektár alatti és három hektárnál nagyobb földterületek között. a három hektárnál kisebb földrésztletek egyszerűsített, ajánlattételi felhívással értékesítették, illetve ezek értékesítése folyamatos.

A pályázatásos értékesítési rendszerben a legkedvezőbb ajánlat nyer, amelyet egy komplex értékelés előz meg.

A három hektárnál nagyobb földrésztleteket árverésre bocsátották,<sup>28</sup> az árveréseket a

<sup>26</sup> Az ügyben érintett 12 állami gazdaság: a Dalmandi Mezőgazdasági Rt.; az Agroprodukt Pápa; a Herceghalmi Kísérleti Gazdaság; a Dél-Pest Megyei Mezőgazdasági Rt., Cegléd; a Hidasháti Mezőgazdasági Rt., Murony; a Lajtahansági Mezőgazdasági Rt., Mosonmagyaróvár; a Mezőfalvi Termelő és Szolgáltató Rt., Mezőfalva; a Gödöllői Tangazdaság, Kartal; a Sárvári Mezőgazdasági Rt., Sárvár; a Szarvasi Agrár Rt., Szarvas; a Szombathelyi Tangazdaság, valamint a Törökszentmiklósi Mezőgazdasági Részvénytársaság.

<sup>27</sup> 1666/2015. (IX. 21.) Korm. határozat a „Földet a gazdáknak!” Program keretében az állami tulajdonú földek földművesek részére történő értékesítéséhez szükséges intézkedésekről

<sup>28</sup> Az árveréseknek két fajtája különböztethető meg:

a.) „hatósági árverés”: ilyen pl. végrehajtási árverés, adóvégrehajtás során alkalmazott árverés, felszámolás keretében lefolytatott árverés, a kárpótlási árverés,  
b.) „nem hatósági árverés”: a Gt. által szabályozott üzletrész árverés, privatizációs árverések, a nemzeti Földalapba tartozó termőföldvagyon árverése.

A hatósági árverés tehát tulajdonszerzési módnak minősül, míg a nem hatósági árverés nem más, mint szerződéskötési technika.

Mindannak ellenére, hogy az értékesítést vezető állami hatóságnak tekintendő, árverési nem hatósági árverés, mert a) a végrehajtásra (is) jellemző kényszer az eljárás nem tartalmaz, továbbá figyelemmel kell lenni a vagyon tárgy esetleges terheire, azaz származékos szerződésmódként kell kezelni a privatizációs árverést.

Erről részletesen LÉGRÁDI Gergely: *Az árverésről – gondolatok egy Janus-arcú szerződésmódról*. PJK, 2003/1.,



Nemzeti Földalapkezelő Szervezet közreműködőjeként a megyei kormányhivatalok és járási hivatalok bonyolították le. Az árverésre kijelölt földeket a helyben kialakult piaci ár feletti értéken hirdették meg, a kikiáltási ár alatti értékesítés lehetőségének kizárásával.

A Nemzeti Földalapkezelő Szervezet a fővárosi és megyei kormányhivatalokat közreműködőként vette igénybe, az árverést a kormányhivatal részéről eljáró személy bonyolította le, az NFA-t képviselő személy és közjegyző jelenlétében.<sup>29</sup>

Elviekben csak helyben lakó, földművesnek minősülő, természetes személyek vehettek volna részt árverezőként,<sup>30</sup> de az uniós szabályozás nem tette lehetővé, hogy csak magyar állampolgárok vegyenek részt az árveréseken. Az államot 20 éves visszavásárlási jog illeti meg, továbbá erre az időre az ingatlant elidegenítési és terhelési tilalom terheli. A Magyar Fejlesztési Bank megvásárlásának finanszírozására hitelprogramot indított.

Az eredeti cél szerint az állami tulajdonú földterületek értékesítéséből származó bevétel kizárólag Magyarország fejlesztésére és az állami vagyon gyarapítására lett volna felhasználható. A Kormányhatározat ezen pontjáról az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az normatív, mert kötelező magatartási szabályt ír elő a Kormány, illetve alárendelt szerve vonatkozásában. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény alapján a Kormány normatív határozatban azonban kizárólag szervezetét és működését, tevékenységét, valamint cselekvési programját szabályozhatja. Az állami tulajdonú földterületek értékesítéséből származó bevétel felhasználásának meghatározása azonban nem tartozik a Kormány szervezetét, működését, tevékenységét, vagy cselekvési programját érintő olyan normák közé, ezért nemzeti vagyon átruházásának céljáról sem kormányrendeletben, sem kormányhatározatban nem lehet rendelkezni, ezért Alkotmánybíróság megállapította Korm. határozat 2. pontja alaptörvény-ellenességét, és azt megsemmisítette.<sup>31</sup>

Az árverésre meghirdetett földek kikiáltási árai sok térségben messze meghaladták a helyben kialakult szokásos piaci árat, aminek hatására általános áremelkedés következett be. Gyakorlatilag egy év alatt olyan nagyságú áremelkedés szenttanúi lehettünk, mint ami több év növekedési ütemének felel meg.<sup>32</sup>

A program keretében a meghirdetett 290 ezer hektár földterület 70%-a gazdára talált<sup>33</sup> mintegy 200 ezer hektár állami tulajdonú termőföld került magánkézbe (a mezőgazdasági

---

9–18. p.

<sup>29</sup> A kormányhivatalok ezen hatásköre a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szóló 2010. évi CXXXVI. törvény 16. § (1) bekezdésén alapszik, amelynek értelmében a fővárosi és megyei kormányhivatal a jogszabályoknak és a Kormány döntéseinek megfelelően összehangolja és elősegíti a kormányzati feladatok területi végrehajtását.

<sup>30</sup> Az értékesítés célja, hogy a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 18. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti helyben lakó magyar földművesek a Nemzeti Földalapba tartozó földterületek értékesítése során földtulajdont vásárolhassanak.

<sup>31</sup> 36/2015. (XII. 16.) AB határozat a „Földet a gazdáknak!” Program keretében az állami tulajdonú földek földművesek részére történő értékesítéséhez szükséges intézkedésekről szóló 1666/2015. (IX. 21.) Korm. határozat 2. pontja alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről.

<sup>32</sup> Lényeges, hogy az állami árveréseken kialakult árban az értékesítéshez kapcsolódó államilag támogatott, hosszú lejáratú hitel jelentette kedvezmény is megjelent, továbbá ezek a birtoktestek jellemzően nagy, egybefüggő területek voltak, melyek vonzóak voltak a nagybefektetőknek.

<sup>33</sup> Az adat a 2016. évi CVI. törvény indoklásában található

terület 3,5%-a, a szántóterület 4,1%-a) mintegy 260 milliárd forintos vételáron, ehhez 200 milliárd forint hitelfinanszírozás társult. Az új tulajdonosok – 1,4 millió forint/hektár átlagáron – a 2015. évi országos termőföld-átlagárnak közel a duplájáért vásárolták meg a földterületeket.<sup>34</sup>

A legmagasabb földárak a Hajdúság legjobb területein alakultak ki hektáronként 4-5 millió forint átlagárral. Csongrád és Békés megyében, valamint a Kisalföldön hektáronként 2,0–2,5 millió forint körüli átlagárak voltak jellemzőek.

A „Földet a gazdáknak” programot törvény zárta le.<sup>35</sup> A jogalkotó ebben megállapította, hogy a Magyar Állam lehetőséget biztosított a magyar földművesek számára arra, hogy a korábban állami tulajdonban lévő, de az állam által nem művelt földeket tisztességes piaci áron megvásárolhassák.

A 1666/2015. (IX. 21.) Korm. határozattal meghirdetett „Földet a gazdáknak!” program nemcsak a földhasználat jogi viszonyait, hanem közgazdasági alapjait is megváltoztatta, mert az ezt követő jogalkotás lehetővé tette a korábban intézményesített bérleti díjak új alapokra való helyezését.

Még „Földet a gazdáknak” program lezárása előtt – 2015. XII. 15. napján – hatályba lépett a 2015. évi CLXXXI. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény módosításáról. A törvény egy érdemi szakaszból állt, s nem engedett kétséget afelől, hogy a sikeresen árverező földtulajdonosok érdekeit jelenítette meg.<sup>36</sup>

Az új kógens szabályozás ti. a haszonbérbe adó személyében bekövetkező változás esetén, tehát az új földtulajdonos részére – meghatározott időkeretek között – lehetőséget adott arra, hogy kezdeményezhesse a haszonbérleti díj módosítását a bérlő fele. Amennyiben a haszonbérlő a haszonbérbe adó kezdeményezésével nem értett egyet per megindítására kényszerült, mert a kezdeményezés kézhezvételétől számított 30 napos jogvesztő határidőn belül a bíróságtól kellett kérnie a piaci haszonbérleti díj meghatározását.

A 2015 CLXXXI. tv. igen rövid ideig, mindösszesen 19 napig volt hatályban. A törvényt hatályon kívül helyező 2015. évi CCXX. törvény a haszonbérleti díj módosításának egy sokkal cizelláltabb és kevésbé támadható szabályozását adja.

<sup>34</sup> Az adat a 2016. évi CVI. törvény indokolásában található

<sup>35</sup> 2016. évi CVI. törvény a „Földet a gazdáknak!” Programról

<sup>36</sup> 2015. évi CLXXXI. törvény 1. § A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) a következő 50/A. §-al egészül ki:

„50/A. § (1) A haszonbérbe adó személyében bekövetkező változás esetén – ide nem értve a Ptk. szerinti hozzátartozók közötti ügyleteket – a haszonbérbe adó jogutódja a haszonbérbe adó személyében bekövetkező változást követő 90 napon belül és ezt követően pedig további három évenként – kivéve, ha a szerződés lejártáig három évnél kevesebb időtartam van hátra – az e §-ban foglaltak szerint kezdeményezheti a haszonbérleti szerződés módosítását a haszonbérlő kezdeményezéskor irányadó piaci haszonbérleti díj összegére való emelése érdekében.

(2) Ha a haszonbérlő a haszonbérbe adó kezdeményezésével nem ért egyet, a kezdeményezés kézhezvételétől számított 30 napos jogvesztő határidőn belül a bíróságtól kérheti a piaci haszonbérleti díj meghatározását, ellenkező esetben a haszonbérleti díjat a kezdeményezésben megjelölt mértékben módosítottak kell tekinteni.”



A 2015. évi CCXX. törvény a tulajdonosi alanyváltozást a szerződés-átruházás körébe utalja.<sup>37</sup> A szerződés-átruházás az Ptk. új jogintézménye, célja a teljes szerződéses pozíció (jogok és kötelezettségek) átruházása.<sup>38</sup>

Egy a Ptk. kodifikációja során Gárdos Péter tollából született tanulmány azt állapítja meg, hogy a „szerződés-átruházás sui generis jogintézmény, a szerződésből kilépő, a szerződésbe belépő és a szerződésben bent maradó fél háromoldalú szerződése, amely novációt eredményez. A szerződés-átruházás célja a szerződési pozíció átruházása. A szerződési pozíciót az egyik szerződő felet a szerződés alapján megillető jogosultságok és az őt terhelő kötelezettségek összessége alkotja. A szerződés-átruházás a nevével ellentétesen nem az átruházás, hanem a szerződés megszüntetése és új szerződés létesítése útján valósítható meg.

A szerződés-átruházás eredményeképp a szerződésből kilépő és a szerződésben bent maradó fél szerződése megszűnik, és az új szerződés a szerződésbe belépő és a szerződésben maradó fél között jön létre. A szerződés-átruházás, mint nováció fogalmilag az eredeti szerződés megszűnésével jár. A megszűnéssel egyidejűleg a szerződésbe belépő fél és a szerződésben maradó fél között, főszabályként, az eredetivel megegyező tartalommal jön létre a szerződés.

A szerződés-átruházás következtében a szerződés tartalma megváltozik azokon a pontokon, amelyekben a megváltozott alany személyének jelentősége van.”<sup>39</sup>

A szerződés-átruházás alapulhat szerződésen és jogszabályon.<sup>40</sup> A jogszabályon alapuló szerződés-átruházás esetére mond ki a Ptké.-módosítás<sup>41</sup> egy értelmező rendelkezést, amely lehetővé teszi, hogy a Ptk. hatálybalépése előtt kötött szerződések esetében, ha valamilyen jog és kötelezettség jogszabály rendelkezése alapján átszáll, akkor ezt jogszabályon alapuló szerződés-átruházásnak kell tekinteni. Ennek következtében az eredeti szerződő felek között a szerződés megszűnik, és az új szerződő felek között jön létre a korábbi tartalommal, külön jogi aktus nélkül.<sup>42</sup>

<sup>37</sup> 6:211. § [Szerződés-átruházás jogszabály rendelkezése alapján] Ha valakinek egy szerződésből származó valamennyi joga és kötelezettsége jogszabály rendelkezése alapján száll át másra, a szerződés-átruházás szabályait kell megfelelően alkalmazni.

<sup>38</sup> Ptk. 6:208. §

(1) A szerződésből kilépő, a szerződésben maradó és a szerződésbe belépő fél megállapodhatnak a szerződésből kilépő felet megillető jogok és az őt terhelő kötelezettségek összességének a szerződésbe belépő félre történő átruházásáról.

(2) A szerződésbe belépő felet megilletik mindazon jogok, és terhelik mindazon kötelezettségek, amelyek a szerződésből kilépő felet a szerződésben maradó féllel szemben a szerződés alapján megillették és terheltek. A szerződésbe belépő fél nem jogosult beszámítani a szerződésből kilépő félnek a szerződésben maradó féllel szemben fennálló egyéb követelését. A szerződésben maradó fél nem jogosult beszámítani a szerződésből kilépő féllel szemben fennálló egyéb követelését.

<sup>39</sup> GÁRDOS Péter: *Szerződés-átruházás*. PJK, 2005/3., 24–26. p.

<sup>40</sup> 6:211. § Ha valakinek egy szerződésből származó valamennyi joga és kötelezettsége jogszabály rendelkezése alapján száll át másra, a szerződés-átruházás szabályait kell megfelelően alkalmazni.

<sup>41</sup> 2013. évi CLXXVII. törvény a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről (a továbbiakban: Ptké.)

<sup>42</sup> Ptké. 53/C. § (1) Ha a Ptk. hatálybalépése előtt kötött szerződésből származó valamennyi jog és kötelezettség Ptk. hatálybalépését követően jogszabály rendelkezése alapján száll át másra, úgy erre a Ptk. 6:211. §-át kell alkalmazni.

(2) Az (1) bekezdés szerinti esetben a szerződésből kilépő és a szerződésben maradó fél tekintetében a szerződést

A módosító törvény a jogalkalmazók részéről felvetette a visszaható jogalkotás tilalma megvalósulása vizsgálatának szükségességét. Az Alkotmánybíróság a kezdeményezéssel összefüggésben a következőket állapította meg.<sup>43</sup>

Fő szabályként – ha más alkotmányos alapjog, elv, vagy érték érvényesülése azt nem követeli meg – a tartós jogviszonyokon belül már végbement, lezárt jogi cselekményekre a jogalkotó által újonnan megalkotott szabályok nem alkalmazhatóak, azonban önmagában az nem ütközik a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, ha a jogalkotó a jövőre nézve tartós jogviszonyt alakít át, vagy szüntet meg.

A visszaható hatályú jogalkotás tilalma azonban nem feltétlen, hanem kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő jogalkotásra irányadó. Nem terjed ki a tilalom a jogszabályok módosíthatóságának időbeli korlátaira. Abból következően, hogy a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, következik az, hogy egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel.

A kifogásolt törvényi rendelkezések ugyanakkor a kihirdetésüket megelőző időre nem állapítanak meg új kötelezettséget, és nem nyilvánítanak valamely magatartást jogellenessé. A korábban már megkötött hosszabb időtávra szóló szerződések – bizonyos feltételek melletti – módosításának lehetőségét törvénybe foglaló rendelkezések a vizsgált esetben nem tekinthetők a jogalanyok helyzetét elnehezítő jogalkotásnak, tekintettel arra, hogy egy olyan új jogosultságot biztosítanak a szerződő felek számára, amellyel azok mindegyike élhet. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a módosító törvény vizsgált rendelkezései nem ütköznek a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába, így nem sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglaltakat. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokat elutasította.

Álláspontunk szerint – kapcsolódva Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleményéhez – az ismertetett határozat nincs összhangban a Alkotmánybíróság korábbi határozataival. A visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközés vizsgálatánál az Alkotmánybíróság korábban abból a tételtől indult ki, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, „ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell”<sup>44</sup>

A törvénynek a földforgalmi törvényt módosító rendelkezése egyben új kógens szabályként rögzíti, hogy a bérbeadói oldalon történt alanyváltozás olyan új kötelelem, amelyben a feleknek megnyílik a lehetősége – meghatározott szabályok betartásával – arra, hogy szerződésben megállapított haszonbér összegét megváltoztassák. A törvény indokolása szerint a haszonbérleti szerződés módosításának igénye összefügg a *clausula rebus sic stantibus* római jogi alapelv gyakorlati alkalmazásával, vagyis az idő múlásával összefüggésben a

---

megszűntnek, a szerződésbe belépő és a szerződésben maradó fél tekintetében pedig a szerződést az átszálló valamennyi jog és kötelezettség vonatkozásában a jogszabály rendelkezése alapján létrejött új szerződésnek kell tekinteni.

<sup>43</sup> 3278/2017. (XI. 2.) AB határozat bírói kezdeményezések elutasításáról

<sup>44</sup> 16/2014. (V. 22.) AB határozat, 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, lásd 3278/2017. (XI. 2.) AB határozatban Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

körülményekben történő lényeges változásnak alapot kell adnia a szerződéses kapcsolat egyes részeinek megváltoztatására.

A haszonbér járadék jellegére tekintettel a régi jogunk is lehetőséget biztosított a haszonbér összegének módosítására a hosszabb tartamú haszonbérlet esetében.

A módosítás lehetősége megengedésének jogirodalmi értékelése kettős volt, ennek illusztrálására álljon itt két vélemény.

Szladits Károly kijelentette, hogy „az ilyen belenyúlás a szerződő felek viszonyaiba alapján rendíti meg a szerződési hűséget, amelyen mai gazdasági életünk épül. Azért ezzel a végső remédiummal csak olyankor szabad élni, ha a viszonyok változása oly mértékű és annyira előreláthatatlan, hogy minden józan számítást felborít és minden értelmes kockázatvállalást messze meghalad.”<sup>45</sup>

Ezzel szemben Ágoston Péter abból indult ki, hogy „a felek jogügyleti akarata nem a kijelentett akarat, hanem az ügyletből, annak természete szerint a gazdasági célból megállapítható akarat.” Erre való tekintettel a körülmények változása miatt lehetővé válik a *clausula rebus sic stantibus* alkalmazása.<sup>46</sup>

Hasonlóan teszi fel a kérdést Csehi Zoltán is: „Végső soron a kérdés akként is felvethető: mire is vonatkozik a szerződés? Egy adott időben fennálló feltételrendszerre és az akkor látható kockázati körülményekre, vagy a felek szolgáltatásai értékarányának az idő és a külső körülmények közti megtartására?”<sup>47</sup>

A jogi szabályzás áttekintése a következőket láttatja. Az 1400/1932 ME számú rendelet szerint a körülmények lényeges változása címén akkor lehetett a szerződés módosítását igényelni, ha a körülmények változása a haszonbérelt dologgal, illetve annak hasznáival kapcsolatban áll elő. Ilyen lehetett pl. az az eset, ha a termékek ára lényegesen és huzamos időn keresztül megváltozik a szerződéses állapothoz képest. Régi jogunk szerint a haszonbér újbóli megállapítását akkor lehetett kérelmezni, ha a haszonbérlet tárgyát képező ingatlanok főterményeinek egységárai a szerződéskötés óta 50%-al emelkedtek vagy csökkentek.<sup>48</sup>

A rendszerváltozást követően az Alkotmánybíróság a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában a szerződések teljesítését vizsgálta a piacgazdaság védelmének figyelembevételével. Az Alkotmánybíróság vizsgálatában megállapította, hogy: „minden olyan szerződés, amelyet a szerződés megkötését követően nem rögtön teljesítenek, bizonyos fokú kockázatot jelent a felek számára.”

A szerződéskötést követően ugyanis olyan változások állhatnak be, amelyek eredményeként a szerződés gazdasági egyensúlya teljesen felborulhat, de legalábbis jelentős aránytalanságok következhetnek be. Ha ezeket a szerződő felek megállapodásukkal, szerződésmódosításukkal nem tudják rendezni, ezek kiküszöbölése ugyancsak a szerződésekbe történő beavatkozást teheti szükségessé. A beavatkozás történhet bírói úton és történhet

<sup>45</sup> SZLADITS Károly: *Magyar Magánjog. Kötelmi jog Általános része*. Budapest, Grill. 1941 546. p.

<sup>46</sup> ÁGOSTON Péter: *Clausula rebus sic stantibus*. Jogállam 1907, 3, 178–180. p.

<sup>47</sup> CSEHI Zoltán: *Az egyoldalú szerződésmódosítás általános kérdései*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem <http://www.plwp.jah.ppke.hu> 82. p. (letöltés: 2018. 07. 26.)

<sup>48</sup> A haszonbér leszállításáról rendelkező 1400/1932. M. E. sz. rendelet alkalmazása kérdésében állapítja meg a Budapesti Táblabíróság XV. 1932. sz. ítéletében „az egész eljárásnak az a célja, hogy a változott gazdasági viszonyokra tekintettel helyreállítandó a gazdasági egyensúly, amelyet a felek a haszonbéri szerződés létesítésekor a szolgáltatás és ellenszolgáltatásra való tekintettel szem előtt tartottak”.

törvényi vagy rendeleti úton is. A bíróság feladata egy-egy konkrét szerződés megbomlott egyensúlyát helyreállítani.

A testület indoklásában leszögezte: „Az állam jogszabállyal a szerződések tartalmát általában csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek fennállását a bírósági úton való szerződésmódosítás is megköveteli. Erre pedig a *clausula rebus sic stantibus* tételét alkalmazva kerülhet sor.”

A legutóbbi időben a Fővárosi Bíróság Gazdasági Kollégiuma egy bérleti ügyben arról döntött, hogy a felek jogelődei által 1990-ben elfogadott bérleti díj a szerződéskötést követően 2010-ig beállott körülmények változása, így az infláció, a hasonló adottságú bérlemények iránti kereslet-kínálat, illetve a hasonló adottságú bérlemények bérbeadásával elérhető bérleti díj mértéke sérti-e a felperes lényeges, jogos érdekét.<sup>49</sup>

Megállapítható, hogy a haszonbérleti díj módosítása lehetőségének igénye a földtulajdonosok részéről időről-időre felmerül, ezt az igényt a jogszabályi rendelkezések követik. Az a tény, hogy ez bizonyos esetekben pusztán az időmúlás következtében a piaci viszonyokban végbenő változások okán szükségessé válhat a haszonbérleti díj összegének változtatása, a felek gazdasági érdekeivel összefüggő körülmény, ami gazdasági számítással is alátámasztható.

Nyugat-Európában a földbérleti díjak a földárak 2 – 5 %-át (átlagosan tehát 3,5%-át) teszik ki. A felmérések, valamint a rendelkezésre álló adatok azt támasztják alá, hogy a Magyarországon korábban és jelenleg fizetett valós bérleti díjak nagyságrendje megfelel a valós földárakból a Nyugat-Európában elfogadott tőkésítési ráták alapján kalkulált értékeknek.

A Nemzeti Adó-és Vámhivatal adatai alapján a szántó művelési ágú termőföldek átlagára 2010 és 2016 között 450.000.-Ft-ról 1.350.000.-Ft-ra emelkedett hektáronként. Ugyanezen időintervallumban a haszonbérleti díja hektáronként átlagosan 28.000.-Ft-ról 49.400.-Ft-ra nőtt.<sup>50</sup> Tény tehát, hogy a vizsgált időszakban a piaci viszonyok radikálisan megváltoztak. Ebből pedig az következik, hogy a díjmódosítás közgazdaságilag megalapozott.

Ami a hatályos szabályozást illeti a hatályos földforgalmi törvény szerint a haszonbérleti díj valorizációja alkalmazásának előfeltétele a felek közötti hosszabb időtartamú jogviszony fennállta. A szerződés módosítása kezdeményezésének lehetősége csak a hosszú távra kötött, vagyis legalább 10 éves időtartamú szerződéseknél áll fenn, ideértve azt az esetet is, mikor meghosszabbítás folytán haladja meg a szerződés ezt az időtartamot. A díjmódosítást a szerződéskötést követő 5 év elteltével, illetve azt követően 5 évente lehetne kezdeményezni feltéve, hogy a ha a szerződésből még 5 év van hátra.<sup>51</sup>

Új szerződések esetében, továbbá a már megkötött haszonbérleti szerződés közös akarattal történő módosításával a felek a díjmódosítás kezdeményezésére előírt 5 éves időtartamot a 5 évnél rövidebb időtartamban is meghatározhatják. (klauzikáló kógenция) egyebekben a az új rendelkezésektől érvényesen nem térhetnek el.<sup>52</sup>

A díjmódosítás azonban nem generálisan illet meg minden bérbeadót, akkor sem, ha fenti feltételnek megfelel a szerződése. A bérleti díj változtatásának joga tulajdonos változáshoz kötött. Díjváltoztatás kezdeményezésére akkor kerülhet sor, ha a módosítás hatályba lépését

<sup>49</sup> Fővárosi Bíróság Gazdasági Kollégiuma 22.G.41.608/2011/6.számú határozata

<sup>50</sup> KSH Statisztikai Tükör 2017. november 3.

<sup>51</sup> Fétv. 50/A. § (1) bekezdés

<sup>52</sup> Fétv. 50/A. § (6) bekezdés

követően, az adott föld tulajdonjogának átruházása folytán a haszonbérbe adó tulajdonos személyében változás következett be.

Tulajdonosváltás esetében ugyanis a Ptk. azon – a haszonbérletre is irányadó – rendelkezése mely szerint, ha a haszonbérbeadó a bérleti szerződés megkötését követően a haszonbérbe adott dolog tulajdonjogát átruházza, a tulajdonos személyében bekövetkezett változással a haszonbérleti szerződésből fakadó jogok és kötelezettségek tekintetében az új tulajdonos lép a haszonbérbeadó helyébe.

Az alanyváltozás tulajdonképpen jogszabály alapján történő szerződés átruházást jelent, s a módosítás csak erre az esetre vonatkozik.<sup>53</sup>

Míg az állami földárverések útján az állam helyébe lépő új tulajdonosok esetében az első haszonbérleti díj változtatásának kezdeményezési joga fennáll, sőt az új tulajdonos számára ez a lehetőség eleve a termőföld tulajdonjogának megszerzésekor kezdődik,<sup>54</sup> más esetben az alanyváltozás hiánya kizárja a kezdeményezési jogot.

Álláspontunk szerint ez a szabályozás sérti a jogegyenlőség elvét. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogegyenlőség követelménye arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként kell kezelnie, azaz a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körülménnyel, elfogulatlansággal és méltányossággal, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell értékelnie.

A megkülönböztetés akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatti alaptörvény-ellenesség akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos, egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között tesz különbséget, és a különbségtétel nem igazolható.<sup>55</sup> Erre való tekintettel indokolt a törvény módosítása.

A haszonbérleti díjmódosítás kezdeményezése előtt be kell szerezni a helyben szokásos piaci értéket meghatározó igazságügyi szakértői véleményt<sup>56</sup> és azt csatolni kell a kezdeményezéshez. Ha az ellenérdekű fél a másik fél írásban közölt kezdeményezésével nem ért egyet, a bíróságtól kérheti a helyben szokásos piaci haszonbérleti díj<sup>57</sup> meghatározását.

<sup>53</sup> 3331/2017. (XII. 8.) AB végzés bírói kezdeményezés visszautasításáról

<sup>54</sup> Fétv. 110/A. §

<sup>55</sup> Lásd: 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, 14/2014. (V. 13.) AB határozat

<sup>56</sup> Az igazságügyi szakértők tevékenységéről szóló 2016. évi XXIX. törvény szerint a szakértő feladata, hogy a hatóság kirendelése vagy megbízás alapján, a tudomány és a műszaki fejlődés eredményeinek felhasználásával készített szakvéleménnyel, a függetlenség és pártatlanság követelményének megtartásával döntse el a szakkérdést, és segítse a tényállás megállapítását.

<sup>57</sup> A piaci érték az az ár, amelyért az ingatlan méltányosan, magánjogi szerződés keretében az értékelés időpontjában várhatóan eladható, feltételezve az alábbiakat: az eladó hajlandó az eladásra, az adásvétel lebonyolításához kellő idő áll rendelkezésre, az értékesítés megfelelő nyilvánossággal történik, az átlagostól lényegesen eltérő, különlegesen érdekelt vevői ajánlatokat figyelmen kívül maradnak.

Az értékelés lépései a következők:

a) az *alaphalmaz kiválasztása*. Az alaphalmazban lévő ingatlanok földrajzi elhelyezkedése a vizsgált ingatlanokhoz hasonló, míg művelési ága a vizsgált ingatlannal azonos kell legyen. Az alaphalmaz átlagától jelentősen eltérő szélső értékeket az elemzés során figyelmen kívül kell hagyni.

b) az *összehasonlításra alkalmas ingatlanok kiválasztása*. Csak azonos értékformákat és csak azonos jogokat (Pl. tehermentes tulajdonjog, bérleti jog, stb.) szabad összehasonlítani. A különböző értékformák és jogok között korrekciós tényezőket kell alkalmazni.

Amennyiben az ellenérdekű fél nem fordul bírósághoz a haszonbérleti díjat a kezdeményezésben megjelölt mértékben módosítottak kell tekinteni.<sup>58</sup>

Ha az igazságügyi szakértő által megállapított és a kezdeményezésben megjelölt piaci haszonbérleti díj mértéke a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérleti díj mértékétől akár lefele, akár felfele legalább 20%-kal eltér, az ellenérdekű fél a kezdeményezés kézhezvételétől számított 30 napos jogvesztő határidőn belül a haszonbérleti szerződést a gazdasági év végére felmondhatja vagy bíróságtól kérheti a haszonbérleti díj megállapítását.

Ha az ellenérdekű fél – legyen akár a haszonbérelő, akár a haszonbérbe adó – nem fordul bírósághoz, pedig azt megtehetette volna, és így a mulasztása folytán áll be a törvény erejénél fogva az emelt, illetve csökkentett díj mértéke, a 30 napos jogvesztő határidő elteltét követően már nem élhet a felmondás jogával.

Ugyancsak jogvesztő – a végleges döntés kézhezvételétől számított – 30 nap áll rendelkezésre a haszonbérleti szerződést a gazdasági év végére felmondására abban az esetben, amennyiben a bíróság által meghatározott piaci haszonbérleti díj mértéke a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérleti díj mértékét legalább 20%-kal meghaladja, illetve annál legalább 20%-kal alacsonyabb.<sup>59</sup>

A szabályozásban nincs megadva a valorizációs küszöb, a díj mértékének 20%-os vagy annál magasabb eltérése a szerződés felmondására ad lehetőséget. Ezért bírói mérlegelés

körébe tartozik annak megítélése, hogy amennyiben a szerződésben rögzített, illetve az ingatlanforgalmi szakértő által megállapított díj között kevesebb, mint 20% eltérés van módosítja-e a kötelmet.

Összegezve: a haszonbérleti díj valorizációját a régi jogunk is ismerte, betartva a jogegyenlőség elvét és megengedve a szabad bírói mérlegelést. A hatályos földforgalmi törvény indokolatlanul, Alaptörvény ellenesen, azonos időtartamú szerződések esetében és azonos clauzula fennállása ellenére csak szerződéseknel ad lehetőséget a díjváltoztatás kezdeményezésére, amelyeknél a bérbeadói (tulajdonosi) oldalon alanyváltozás következett be. Ez sérti a jogegyenlőség elvét, ezért indokolt a törvény módosítása. A bírósági gyakorlatnak kell döntenie, hogy milyen mértékű díjváltozás tartozik a rendes üzleti kockázat körébe, és milyen mértékű díjváltozás indokolja a szerződés módosítását bírói úton.

---

*c) fajlagos alapérték meghatározása.* A fajlagos alapértéket általában hektárra kell vetíteni

*d) az értékmodosító tényezők elemzése.* Értékmodosító tényezőként csak olyan jelentős, az értéket valóban befolyásoló tényező vehető figyelembe, amely az összehasonlító adatok alaphalmazára nem jellemző.

<sup>58</sup> Fétv. 50/A. § (4) bekezdés

<sup>59</sup> Fétv. 50/A. § (3) és (5) bekezdés

## GAZDASÁGI ÉS JOGI KÉRDÉSEK A KÖRNYEZETJOG TERÜLETÉRŐL. AZ ÖKO-INNOVÁCIÓRÓL<sup>1</sup>

Az innováció úgy jön létre, hogy egy már meglévő ötletet, koncepciót vagy terméket továbbfejlesztnek. Ennél azonban fontosabb, hogy a már meglévőn túllépjünk és teljesen újat állítsunk elő. Napjainkban kiemelt figyelmet fordítanak az innovációra azért, mert a változás sebessége gyorsan nő. A világ az ipari korszakból a tudás korszakába lépett. Az innováció egy folyamat és nem egy cél.

Az innovációk megjelenése nem új, hiszen a történelem során növekedett mennyisége és szerepe a társadalmon belül. Bizonyos szemléletek alapján az ipari forradalom óta az innovációk hatodik hullámában élünk, mely sokkal több innovatív megoldást hordoz magában, mint az eddigi hullámok. Ezek közé tartoznak többek között a fenntartható innováció, hatékony erőforrás használat, öko-design, biomimikri, zöld kémia, ipari ökológia, megújuló energiák, zöld nanotechnológia stb<sup>2</sup>.

Az innováció, a kutatás, műszaki fejlesztés a környezetvédelemben is tudományos, gyakorlati érzékkel rendelkező szakembereket kíván. A környezetvédelmi innováció nem nélkülözheti a természettudományokban való jártasságot, a humán műveltséget és a társadalmi lojalitást.

Az *innováció* szó eredete latin, pontosabban az *in-novare* latin kifejezés, amelynek jelentése újulásban, megújulásban.

Az innováció első írott definíciójára azonban az 1930-as évekig kellett várni, amikor egy osztrák-amerikai közgazdász Joseph Alois Schumpeter tanulmányában<sup>3</sup> körüljárta a fogalmat gazdaságtudományi szempontból és rávilágított az innováció összefüggéseire, fontosságára<sup>4</sup>. Schumpeter az innováció fogalma alatt alapvetően a szakmai fejlődést értette. Az innováció alapeseteit a vállalatra, a termékekre illetve a piacokra vonatkoztatva az alábbiak szerint különböztette meg<sup>5</sup>:

---

<sup>1</sup> A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

<sup>2</sup> <http://vallalkozas.hulladekboltermek.hu/innovacio/> (Letöltés dátuma: 2018. május 29.)

<sup>3</sup> The Theory of Economic Development: An inquiry into profits, capital, credit, interest and the business cycle

<sup>4</sup> <http://innovacio-menedzsment.hu/innovacio> (Letöltés dátuma: 2018. május 15.) A jelenlegi negyedik Orbán-kormányban az innováció olyan fontos, hogy minisztériuma jött létre. A jelen és a jövő nagy kihívása a technológia és a technológiai fejlődés, az ehhez szükséges eszköz az innováció. Ezért látták szükségesnek az új minisztérium létrehozását.

<sup>5</sup> SCHUMPETER, J.: *A gazdasági fejlődés elmélete*. Budapest, KJK, 1980. Lásd még: [http://publicatio.nyme.hu/338/1/podporni\\_instrumenti\\_prelom\\_HU\\_\\_21\\_3\\_2014\\_u.pdf](http://publicatio.nyme.hu/338/1/podporni_instrumenti_prelom_HU__21_3_2014_u.pdf) (Letöltés dátuma: 2018. május 16.)



- a fogyasztók számára új termék bevezetése, ami azt jelenti, hogy egy adott piacon már elterjedt termék új piacra való bevezetése is innovatív lehet,
- olyan új termelési technológia bevezetése, ami az adott iparágban még ismeretlen; ennek nem kell új tudományos felfedezésen alapulnia,
- a vállalat számára eddig ismeretlen, új piacok feltárása,
- új piacok feltárása a beszerzési piacra is vonatkozik, innovatív beszerzési források során a nyersanyagokat új piacokról vagy új forrásokból is be lehet szerezni, optimális esetben ez valamilyen újrahaznosított anyagot jelent,
- az innováció a szervezet szintjén is jelentkezhet, ha egy új üzleti modell alapján hozunk létre gazdasági szervezetet.

Az innováció legáltalánosabb megfogalmazása, W. Kopalinski definíciója, mely szerint „az innováció jelentése valami új dolog bevezetése, egy újdonság, vagy reform”<sup>6</sup>. Innováció alatt tehát új ismeretek, ötletek, módszerek, eljárások, új szervezetek, stratégiák, piacok, termékeket és szolgáltatások értendők – és mindezeknek a létrehozása.

Az innováció meghatározására a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet<sup>7</sup> (OECD) és az Európai Bizottság közösen az „Útmutató az innovációs adatok gyűjtéséhez és értelmezéséhez” című kézikönyvben<sup>8</sup> az alábbi javaslatot tette: „Az innováció új, vagy lényegesen fejlesztett termék (áru vagy szolgáltatás), vagy eljárás, új marketing módszer, vagy új szervezeti rendszer – az üzleti gyakorlatban, munkaszervezésben vagy a külső kapcsolatokban – megvalósítása.”

A magyar Országgyűlés annak érdekében, hogy elősegítse a magyar gazdaság versenyképességének és jövedelemtermelő képességének a tudásra, valamint a technológiai innovációra épülő és a fenntartható fejlődést szolgáló növekedését, megalkotta a kutatás-fejlesztésről és a technológiai innovációról szóló 2004. évi CXXXIV. törvényt. A törvény az alábbi meghatározást adja az innovációra:

„Az innováció a gazdasági tevékenység hatékonyságának, jövedelmezőségének javítása, illetve kedvező társadalmi és környezeti hatások elérése érdekében végzett tudományos, műszaki, szervezési, gazdálkodási, kereskedelmi műveletek összessége, amelyek eredményeként új, vagy lényegesen módosított termékek, eljárások, szolgáltatások jönnek létre, új vagy lényegesen módosított eljárások, technológiák alkalmazására, piaci bevezetésére kerül sor, beleértve azokat a változásokat, amelyek csak adott ágazatban, vagy adott szervezetnél minősülnek újdonságnak.”

Különbséget kell tenni a szellemi termék, – mint például a találmány, szerzői joggal védett alkotás, stb. és az innováció között. Az innováció nem maga a szellemi termék. Míg a szellemi termékek többsége nyilvánosságra kerül az egyetemeken, kutató intézetekben, addig az innováció a vállalatban belül marad. Ahhoz, hogy egy szellemi termék az innováció alapjává váljon, a vállalatnak általában számos tudás, gyakorlat és felszerelés fajtát kell

<sup>6</sup> OKWIET, B. – GRABARA, J.: *Innovations' Influence on SME's Enterprises Activities*. Procedia. Economics and Finance 2013/6. 194–204 p.

<sup>7</sup> Organization for Economic Co-operation and Development; OECD

<sup>8</sup> Oslo Manual, 3<sup>rd</sup> Edition. (2005). Guidelines for collecting and interpreting innovation data. Oslo kézikönyv, 3. kiadás. (2005). Útmutató az innovációs adatok gyűjtéséhez és értelmezéséhez (Guidelines for collecting and interpreting innovation data. OECD, Eurostat, Paris.)



kombinálnia. Például a cégnek szüksége lehet termelési ismeretekre, gyakorlatra és berendezésekre, jól működő értékesítési rendszerre, megfelelő finanszírozási forrásokra, stb<sup>9</sup>.

Összefoglalva az innováció egyik legfontosabb jellemzője, hogy folyamatos tevékenység. Az innováció minimális követelménye az, hogy a terméknek, eljárásnak, marketing módszernek vagy szervezeti felépítésnek újnak (vagy lényegesen tovább fejlesztettnek) kell lennie a vállalaton belül.

Korunk kihívásai – a környezetszennyezés, az erőforrások használata, túlnépesedés, a globális környezeti problémák – tették szükségessé az úgynevezett *öko-innováció*, vagy zöld innováció, környezetvédelmi innováció fogalmának kialakulását, melynek közép-pontjában a környezetre gyakorolt negatív hatások állnak<sup>10</sup>.

Az öko-innováció kifejezés viszonylag újkeletű. Fogalmának első ismert megjelenése a szakirodalomban az „Öko-innováció menedzselése: Egy áttörést jelentő szakterület az innováció és fenntarthatóság területén” című könyvben található. Ebben Peter James úgy határozza meg az öko-innovációt, mint „Új termékek és folyamatok, amelyek vásárlói és üzleti értéket biztosítanak, de jelentős mértékben csökkentik a környezetre gyakorolt negatív hatásokat”. Az öko-innováció minden típusú innovációt magába foglal, amelyek csökkentik a környezeti hatásokat és/vagy optimalizálják az erőforrások felhasználást a kapcsolódó tevékenységek teljes élettartama alatt.

„Az öko-innováció fogalma minden új, vagy jelentősen fejlesztett termék vagy szolgáltatás, folyamat, szervezeti változás vagy marketing tevékenységi megoldás bevezetése, mely csökkenti a természetes erőforrások (mint a nyersanyag, energia, víz és föld) felhasználását, valamint az egész életciklusok alatt felgyülemelő káros anyagok mennyiségét”<sup>11</sup>.

Az öko-innováció uniós jogforrásban található fogalma: az innováció minden olyan formája, amelynek eredménye vagy célja a fenntartható fejlődés irányába történő jelentős és igazolható előrelépés a környezeti hatások csökkentése, a környezetterheléssel szembeni ellenálló képesség növelése, vagy a természeti erőforrások hatékonyabb és felelősségteljesebb felhasználásának megvalósítása révén<sup>12</sup>.

Az OECD a következő meghatározást javasolta: Az öko-innováció a szervezet szempontjából új (kifejlesztett vagy átvett) termék, termelési folyamat, szolgáltatás, menedzsment vagy üzleti módszer előállítása vagy kidolgozása, asszimilálása vagy felhasználása, amely teljes életciklusa alatt a környezeti kockázatoknak, a szennyezésnek és az erőforrások felhasználásának (beleértve az energia felhasználását is) és más negatív hatásainak csökkenését eredményezi más releváns alternatívákhoz képest.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> <http://www.innosupport.net/index.php?id=6048&L=5> (Letöltés dátuma: 2018. május 29.)

<sup>10</sup> [https://www.bolyai.elte.hu/download/eloadas/szakmai/innov/200620071/esszek/Megyeri\\_N\\_Innovacio.pdf](https://www.bolyai.elte.hu/download/eloadas/szakmai/innov/200620071/esszek/Megyeri_N_Innovacio.pdf) (Letöltés dátuma: 2018. május 15.)

<sup>11</sup> Eco-Innovation Observatory: Europe in transition: Paving the way to a green economy through eco-innovation, Annual Report 2012, In Eco-innovation honlap, 2013, [http://www.eco-54innovation.eu/im\\_ages/stories/Reports/EIO\\_Annual\\_Report\\_2012.pdf](http://www.eco-54innovation.eu/im_ages/stories/Reports/EIO_Annual_Report_2012.pdf) (letöltés 2013. április 15.)

<sup>12</sup> A versenyképességi és innovációs keretprogram létrehozásáról szóló 1639/2006/EK határozat megfogalmazása. Lásd még a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Innováció a fenntartható jövőért – Az öko-innovációs cselekvési terv (Eco-AP). Brüsszel, 2011.12.15. COM (2011) 899.

<sup>13</sup> Ezt a meghatározást a MEI (Az Öko-Innováció Mérése) projekt keretében dolgozták ki, amelyet az Európai Bizottság finanszírozott 6. Kutatás-Fejlesztési Keretprogramjának Tematikus Prioritása keretében: Pályázati

A különböző fogalom meghatározások ismertetése után összefoglalható, hogy minden olyan innováció ide tartozik tehát – legyen az technológiai vagy nem technológiai természetű, új termék, vagy szolgáltatás, illetve új üzleti gyakorlat –, amely üzleti lehetőségeket teremt és a környezet javára szolgál azzal, hogy megelőzi, illetve csökkenti negatív környezeti hatását, vagy optimalizálja az erőforrások használatát (beleértve az energiateljesítményt is)<sup>14</sup>.

Az öko-innováció jelentéséből levezethető, hogy azokat a tevékenységeket is tartalmazza, amelyek a termékek, szolgáltatások teljes életciklusa alatt csökkentik a természeti erőforrások felhasználását és a káros anyagok kibocsátását. A fogyasztói szükségleteket is figyelembe véve nem feltétlenül egy új termék kifejlesztése lehet a megoldás, hanem egy olyan termék-szolgáltatás kombináció, amely a gyártót és a fogyasztót egyaránt ösztönzi a környezettudatos viselkedésre. Azonban az öko-innovációknak minden esetben valós igényeket kell kielégíteniük, az életminőség javítására kell törekedniük és az életciklus szemlélet alkalmazását kell megvalósítaniuk.

Az öko-innováció céljait szintén a fogalom-meghatározások tartalmazzák:

- a megelőzés, a környezeti hatások csökkentése, a környezetterheléssel szembeni ellenálló képesség növelése, a természeti erőforrások hatékonyabb és felelősségteljesebb felhasználása,
- a folyamatosan fejlődő technológiák, termékek és szolgáltatások révén csökkenhet, vagy minimalizálódhat a környezetterhelés,
- a zöld marketing segítségével egy vállalat gazdasági teljesítménye is növekedhet,
- javíthatja a versenyképességet, új munkahelyeket hozhat létre, fokozhatja a növekedést és a piaci részesedést, illetve
- megváltoztatni a fogyasztási és termelési szokásokat.

Az innováció célja szerint az Oslo Kézikönyv<sup>15</sup> négy alapvető innováció típust különböztet meg: termék innováció, eljárás innováció, marketing innováció és szervezeti innováció.

Az EIO (Eco-Innovation Observatory) 2012. évi jelentésében az öko-innováció hat típusát különbözteti meg. Így megkülönböztethetjük a termék, a folyamat, a marketing, a szervezeti, társadalmi és rendszer innovációt. Ezek az új, megújított vagy átalakított eljárások, folyamatok, módszerek, technikák, technológiák, gyakorlatok, rendszerek, termékek

felhívás FP6-2005-SSP-5A, B terület, 1.6, feladat 1. In KEMP. R. and PONTOGLIO, S. (2007): Workshop conclusions about panel survey analysis and definitions of eco-innovation .Deliverable 6.

<sup>14</sup> Az öko-innovációs cselekvési terv (EcoAP) az Európa 2020 stratégia más kiemelt kezdeményezéseit is kiegészíti. A zöld gazdaságba való átmenet fontos építő eleme az „Erőforrás-hatékony Európa” kiemelt kezdeményezés és annak ütemterve, amely létrehozza és megerősíti az öko-innováció és a kapcsolódó beruházások iránti keresletet. Az „Iparpolitika a globalizáció korában” kezdeményezés az öko-innovációs cselekvési tervet úgy tekinti, mint a kulcsfontosságú környezetvédelmi technológiák elterjesztéséhez szükséges intézkedések meghatározásának és bevezetésének, az EU és a tagállamok közötti koordináció és együttműködés elmélyítésének, valamint az új technológiákban rejlő lehetőségekre való figyelemfelhívásnak az egyik eszközét. Az „Új készségek és munkahelyek menetrendje” kezdeményezés az EcoAP feladatának tekinti, hogy támogassa a fenntartható fejlődéshez szükséges kompetenciákat, segítse elő a megfelelő készségfejlesztést, és kezelje a készségkereslet és – kínálat közötti eltérés problémáját.

<sup>15</sup> Oslo Manual, 3<sup>rd</sup> Edition. (2005). Guidelines for collecting and interpreting innovation data. Oslo kézikönyv, 3. kiad. (2005). Útmutató az innovációs adatok gyűjtéséhez és értelmezéséhez (Guidelines for collecting and interpreting innovation data. OECD, Eurostat, Paris.)

és szolgáltatások mind hozzájárulnak ahhoz, hogy csökkenjen vagy minimalizálódjon a környezetterhelés valamint a környezeti és társadalmi káros hatások.

Öko-innováció típusok<sup>16</sup>:

1. Termék innováció: Egy olyan termék vagy szolgáltatás bevezetése, amely teljesen új vagy különösen egyedi a sajátosságát és a felhasználási lehetőségeit tekintve.
2. Folyamat innováció: Egy termelési folyamat vagy egy szállítási módszer megújítása.
3. Marketing innováció: Olyan marketing módszer bevezetése, mely jelentős változásokat tartalmaz a designra, a csomagolásra, a termék elhelyezésére, reklámozására vagy az árára vonatkozóan.
4. Szervezeti innováció: Egy új szervezeti szerkezet bevezetése egy vállalkozás üzleti gyakorlatába, a munkahely szerkezetébe vagy a külső kapcsolattartást illetően.
5. Társadalmi innováció: célja elérni a viselkedési és életmódváltást.
6. Rendszer innováció: olyan egymással összefüggő innovációk, amelyek egy teljesen új rendszert hoznak létre, a teljes rendszer következménye a környezeti hatások csökkentése, teljesen átalakítják a meglévő piaci feltételeket.

Az OECD az Oslo Kézikönyvben az innovációt forrása szerint is csoportosítja, így két csoportra osztotta: K+F és nem K+F. E rendszerezés célja annak bemutatása, hogy nem minden vállalati innováció alapját képezi K+F intézményekkel való fejlesztési/megvalósítási együttműködés. A kis- és középvállalkozások többségének nincs is kapcsolata K+F intézménnyel.

A különböző fent definiált innováció típusok természetesen a gazdasági életben nem mindig jelennek meg tisztán, többször kombináltan egymást átfedve vagy a határon mozogva.

---

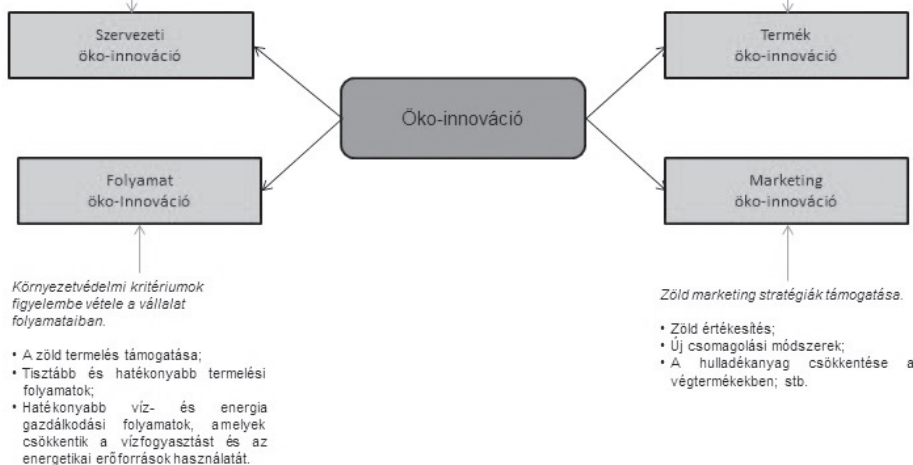
<sup>16</sup> Az innováció fogalmát az elmúlt 100 évben többször megpróbálták definiálni. Az OECD és az Európai Bizottság (Eurostat) közös égisze alatt előkészített Oslo kézikönyv harmadik kiadása (2005. év) hároméves együttműködés eredménye, amelyben 30 ország szakértői vettek részt. A fogalmat megpróbálták az előző kiadások meghatározásaihoz képest lényegesen szélesebben definiálni. Az eddigi használt és elégségesnek tűnt termék- és eljárás-innováción túl, az innováció új meghatározása a marketing-innovációt és a szervezési-szervezeti innovációt is beemelte az új dokumentumba.

*Az öko-innovációs menedzsment és struktúrák támogatása.*

- Zöld vásárlás;
- Környezeti Menedzsment Rendszerek (ISO 14000 – 14001, etc ...) bevezetése;
- A környezeti tréning meghonosítása a szervezetekben; stb. ...

*Környezetbarát termékek és szolgáltatások előállítása.*

- Olyan anyagok használata, amelyek csökkentik a szervezetre gyakorolt káros hatásokat;
- A nyersanyagok fogyasztásának csökkentése;
- A zöld bevásárlások támogatása; stb.



1. ábra: Forrás: <http://vallalkozas.hulladekboltermek.hu/tudastar/innovacio/>

A zöld innováció megoldásai és fenntarthatósági stratégiái mindenképpen növelik a vállalat jó megítélését és az adott cég társadalmi felelősségvállalását.

Az öko-innováció szorosan összefügg a környezetvédelmi technológiák fejlesztésével és használatával, az öko-hatékonysággal<sup>17</sup> és az ökoiparágakkal. A közös cél mindegyik esetben hozzájárulni a fenntarthatóbb termelési és fogyasztási minták kialakításához. A jelentős környezeti kihívásokra – így például az éghajlatváltozásra, a természeti erőforrások szűkösségére, az egyre csökkenő biológiai sokféleségre – kialakított európai uniós koncepcióknak központi elemei a környezetvédelmi technológiák.

Az Európai Bizottság 1999-ben jelentette meg az első piacutatótását az öko-technológiáról. Az EU környezetpolitikája is évek óta nagy hangsúlyt fektet a környezetkímélő technológiák innovációjára, ezt bizonyítja, hogy már 2004-ben létrehozott egy Környezetvédelmi Technológia Akciótervet (ETAP). A Lisszaboni Stratégia<sup>18</sup> is célul tűzte ki, hogy a kutatás és innováció eszközeivel az EU versenyképes legyen a világ más vezető gazdasági

<sup>17</sup> Öko-hatékonyság a World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) definíciója szerint – versenyképesen árazott, az emberi igényeket kielégítő és minőségi életet biztosító áruk és szolgáltatások oly módon történő nyújtása révén érhető el, mely során progresszíven csökkentik az ökológiai hatásokat és erőforrás-intenzitást az egész életcikluson keresztül egy olyan szintre, ami legalábbis összhangban van a Föld becsült eltartó-képességével. Az öko-hatékonyságot tartják az elsődleges és legfontosabb módnak, ahogyan az üzleti szféra hozzájárulhat a fenntartható fejlődéshez.

<sup>18</sup> Az Európa 2020 stratégia előzménye volt a 2001–2010 között érvényes Lisszaboni Stratégia, amelyet az EU közös fejlesztési programjának tekintettek. A Lisszaboni Stratégia sokkal több és bonyolultabb célt fogalmazott meg, amelyek közül a legfontosabbak nem teljesültek

hatalmaival szemben. Az EU Bizottság és a tagállamok feladata, hogy ösztönözzék az öko-innovációt, amely többek között a fenntartható források felhasználása, az éghajlatváltozás és az energiahatékonyság területén számottevő javulást eredményez életminőségünk, a növekedés és a munkahelyteremtés szempontjából. A Bizottság fokozottan támogatja a környezetvédelmi technológiákat, megteszi a szükséges intézkedéseket azon technológiák fejlesztésének támogatására vonatkozóan, amelyek lehetővé teszik az EU számára a hosszú távú fenntarthatóságot biztosító szerkezeti átalakítások megvalósítását, például a források fenntartható használata, az éghajlatváltozás, valamint az energiahatékonyság területén.

A kutatás-fejlesztésre, innovációra, valamint a fenntartható, környezetkímélő gazdasági növekedésre és munkahelyteremtésre helyezi a hangsúlyt az EU 2020 stratégia, amely a Lisszaboni Stratégiának nevezett program helyébe lépett. A kutatás, fejlesztés és innováció (K+F+I) előmozdítása fontos, közérdekű célkitűzés. A Bizottság a K+F+I politikát a növekedést és foglalkoztatást célzó stratégiájának elengedhetetlen részeként határozza meg<sup>19</sup>. A Bizottság kiemeli annak jelentőségét, hogy javítani kell a keretfeltételeket, illetve a kutatásra és innovációra fordított finanszírozást annak érdekében, hogy az innovatív ötletekből a növekedést és a foglalkoztatást segítő termékek és szolgáltatások jöjjenek létre<sup>20</sup>.

Magyarországon a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia<sup>21</sup> is kiemeli „A vállalkozói tőke és az innováció erősítése, a foglalkoztatás bővítése” jelentőségét: „Cél a vállalkozások fenntartható fejlődéséhez szükséges üzleti környezet fejlesztése, a bizalom infrastruktúrájának erősítése, az innovációs ráfordítások és a forrásfelhasználás hatékonyságának növelése, a környezetterhelést csökkentő technológiák elterjedésének ösztönzése<sup>22</sup>.” „A vállalkozások mindennapi tevékenységük végzése során elsősorban a környezetbarát technológiák használatára való áttéréssel, végeredményben a felhasznált természeti inputok és a szennyezések csökkentésével járulhatnak hozzá a természeti erőforrások megőrzéséhez. Mindez történhet az erőforrás-hatékonyság javításával, a kevésbé szennyező technológiákra való áttéréssel, és a kibocsátás okozta károk minimalizálásával.”

Az agrár- és környezettechnológiai innovációk, az öko-innováció, valamint az erős európai iparágak kialakulásának egyik legnagyobb ösztönzője a jogszabályi követelményeknek való megfelelés szükségessége. Legfontosabb az uniós környezetvédelmi szabályozás olyan területeken, mint például a vízügy, a levegőszennyezés, a hulladékgazdálkodás, az

<sup>19</sup> Magyarországon a környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos eszközök összhangban vannak az Új Széchenyi Terv Zöldgazdaság-fejlesztési Programjával. A Zöld K+F+I alprogram biztosítani kívánja a kutatási, fejlesztési és innovációs tevékenységek számára a hazai és uniós forrásokat, és megjelöli az energetikai területen támogatandó témákat.

<sup>20</sup> COM: 2020: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: „Az Európa 2010 stratégia kiemelt kezdeményezése: Innovatív Unió” COM (2020) 546 végleges, 2010. október 6. [www.ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication\\_en.pdf#view=fit&pagemode=none](http://www.ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication_en.pdf#view=fit&pagemode=none) (Letöltés dátuma: 2018. május 16.)

<sup>21</sup> Az Országgyűlés 18/2013. (III. 28.) OGY határozata a Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégiáról 2024-ig szól. A Keretstratégia a fenntartható fejlődés jegyében született, célja azoknak az alapoknak a kijelölése, melyekkel egy fenntarthatósági pályára lehetne állítani az országot, továbbá célja még az ezt gyakorlatban megvalósító stratégiák megalapozása. Alapelve, hogy megőrizzük, fenntartsuk és fejlesszük nemzeti erőforrásainkat az eljövendő nemzedékek számára. A dokumentum négy alapterületet jelöl ki az erőforrásaink kapcsán, ezek az emberi, a társadalmi, a gazdasági és a természeti erőforrások, és ezeket további alterületek témáin keresztül vizsgálja.

<sup>22</sup> Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégia 44. p.

újrahasznosítás, valamint az éghajlatváltozás mérséklése. Például a REACH<sup>23</sup> rendelet<sup>24</sup> felsorolja azokat az aggodalomra okot adó (vegyi) anyagokat (SVHC), amelyeket helyettesíteni kell. Ez ösztönzi az alternatív lehetőségek kutatását, a vegyipari vállalatok világszerte a REACH rendeletet követik olyan termékek kidolgozásakor, amelyeknek teljesíteniük kell az uniós piacok követelményeit. Az EcoAP cselekvési terv is az öko-innováció motorjaként tekint a környezetvédelmi szabályozásra, és a jelenleg érvényben lévő környezetvédelmi jogszabályok felülvizsgálatát irányozza elő. Ellenőrizni szükséges a környezetvédelmi terület szabályozási keretét, ezzel összefüggésben meghatározni a hiányosságokat, új szabályokat vezetni be, a meglévőket pedig felülvizsgálni annak érdekében, hogy egy, az öko-innovációt támogató koherens szabályozási keret jöjjön létre. A magas energia- és nyersanyagárak, az új szabályozások és szabványok, valamint a tudáshoz való hozzáférés képezik a fő motiváló tényezőket. Szükség van tehát a környezetvédelmi szabályozás áttekintésére és a feleslegesen bonyolult és adminisztrációigényes szabályok deregulációjára vagy egyszerűsítésére. Ezzel a társadalom és gazdaság szereplőinek környezetvédelemmel kapcsolatos terhei, valamint az ellenőrzés költségei is csökkenthetők, így növekedhet a szabálykövetés mértéke. Felül kell vizsgálni az elérhető legjobb technikához kapcsolódó hazai irányelveket (BAT<sup>25</sup> útmutatókat) is, hogy azok milyen mértékben támogatják a szállítási távolság optimalizálásával, a területhasználat minimalizálásával és a takarékos erőforrás-gazdálkodással kapcsolatos törekvéseket.

Összefoglalva az öko-innováció előnyeit:

Környezeti előnyök:

- támogathatja a fenntartható környezeti növekedést;
- minimalizálja a vállalkozásból kikerülő hulladékokat;
- csökkentheti a fogyasztást (energia és víz);
- javíthatja a vállalati folyamatokat (növelni a hatékonyságukat);
- csökkentheti a kibocsátásokat;
- több környezetbarát terméket és szolgáltatást állíthat elő.
- Gazdasági előnyök:
- csökkentheti a költségeit azzal, hogy hatékonyabban használja az energiát és a vizet;
- új piacokat nyithat a vállalat termékeinek;
- javíthatja a versenyképességet;
- új ügyfeleket szerezhet;
- csökkentheti a folyamatok költségeit.

Társadalmi előnyök:

- hozzájárulhat a fenntartható társadalmi fejlődéshez;
- együttműködhet egy versenyképesebb, kreatívabb és innovatívabb társadalom megteremtésében;
- hozzájárulhat új munkahelyek megteremtéséhez.

---

<sup>23</sup> „Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals” a vegyi anyagok regisztrálásával, értékelésével, engedélyezésével és korlátozásával kapcsolatos előírásokat rögzíti.

<sup>24</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1907/2006/EK rendelete a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH).

<sup>25</sup> BAT: Best Available Techniques (Elérhető Legjobb Technológia).

Az öko-innováció akadályozó tényezője, hogy lassú ütemben jut a piacra, kivételt képez ez alól a megújuló energia. További akadály a környezetvédelmi költségeket nem tükröző piaci árak, a merev gazdasági struktúrák, az infrastruktúra és a viselkedési minták merevsége, valamint a káros ösztönzők és támogatások. Az öko-innováció elterjedésének útjában áll a piacok hiányos ismerete és bizonytalansága. A piaci keresletnek és a beruházások megtérülésének a bizonytalansága. Az öko-innovatív technológiák, folyamatok, szolgáltatások és termékek terén nagyobb társadalmi elfogadottságot kell elérni, ennek hiánya is gátló tényező. Az innovációk bevezetésének további akadályozó tényezője az adminisztrációigény, valamint az engedélyezési eljárások bonyolultsága és időigénye. A jogszabályi környezet felülvizsgálatával az adminisztrációs akadályozó tényezők azonban csökkenthetők.

Az öko-innovációnak fontos szerepe van az országok gazdasági zöldülésében. Az OECD megfogalmazásában a zöld növekedés (green growth) olyan gazdasági növekedés és fejlődés, amelynek a környezetterhelések csökkenésével, az üvegházhatású gázok kibocsátásának mérséklésével, a hulladékkezelés minimalizálásával és a természeti erőforrások hatékony felhasználásával kell együtt járnia<sup>26</sup>.

Az OECD 2011-ben közzétett jelentésében kidolgozta a zöld növekedés *mérésének* fogalmi keretét, és egyúttal javaslatot is tett az alkalmazható mutatókra. Ez a dokumentum tartalmazza azoknak a hiányosságoknak a feltárását is, amelyek a javasolt mutatók használhatóságát alapvetően befolyásolják. E munka nyomán kialakult egy nyilvánosan hozzáférhető adatbázis<sup>27</sup>, ami az OECD zöld növekedés mutatóinak kiszámításához szükséges összes adatot tartalmazza és támogatja a gazdaság- és környezetpolitikák integrált elemzését. Szükség van tehát egy olyan indikátorra, amely a környezetkárosodás veszélyes szintjének közelségére utal (például az éghajlatváltozáshoz vagy a halállomány csökkenéséhez kapcsolódik stb.)<sup>28</sup>. A GDP a gazdasági növekedés legelterjedtebben használt mérőeszköze, mely megfelelő mérce a környezeti javak és szolgáltatási ágazatok fontosságának mérésére is. Azonban kevésbé megfelelő az egyének és a háztartások anyagi jólétének nyomon követésére, mivel nem tartalmazza sem a növekedés társadalmi minőségét és alkotóelemeit, sem azt, aki végső soron a növekedés hasznából részesedik.

A fejlett országokban a bevezetett környezeti ösztönző, innováció, tisztább és hatékonyabb technológia alkalmazása segíthet elválasztani a GDP növekedésétől a környezeti szennyezés szintjét, a *környezeti Kuznets görbe*<sup>29</sup> alapján. A gazdasági fenntarthatóság mibenléte ebben rejlik, hogy a GDP és ez által a gazdaság növekszik, de a környezet szennyezése és a természetes erőforrások kitermelése folyamatosan csökken, s így egyre kevesebb terhet ró a gazdaság a környezetre. Azonban a szennyezés mértéke egy ideig még

<sup>26</sup> POMÁZI András – SZABÓ Elemér: *A zöld növekedés mérése*. In: Statisztikai Szemle, 91. évf. 4. sz. [https://www.researchgate.net/profile/Elemér\\_Szabó2/publication/256383950\\_A\\_zold\\_novekedes\\_merese\\_Mearing\\_green\\_growth/links/02e7e5226ea5a2fbab000000/A-zoeld-novekedes-merese-Measuring-green growth.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Elemér_Szabó2/publication/256383950_A_zold_novekedes_merese_Mearing_green_growth/links/02e7e5226ea5a2fbab000000/A-zoeld-novekedes-merese-Measuring-green%20growth.pdf) (Letöltés dátuma: 2018. május 15.)

<sup>27</sup> OECD-adatbázis. [http://stlats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GREEN\\_GROWTH](http://stlats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GREEN_GROWTH)

<sup>28</sup> STIGLITZ, J. E. – SEN, A. – FITOUSSI, J.: *A Bizottság jelentése a gazdasági teljesítmény és a társadalmi fejlődés méréséről*. Statisztikai Szemle, 88. évf. 3. sz. 305–320. p.

<sup>29</sup> A kilencvenes években végzett makrogazdasági elemzések olyan vizsgálati keretet alkalmaztak, amely kapcsolatot teremt a gazdasági fejlődés, valamint a környezet minősége között. Ehhez a fordított U-alakú, úgynevezett környezeti Kuznets-görbét (Environmental Kuznets curve – EKC) vezették be.



nő a GDP-vel együtt annak ellenére, hogy különböző társadalmi ösztönző, hatékonyabb technológia kerül bevezetésre. Egy idő után azonban, amikor a társadalom elér egy bizonyos fejlettségi szintet, a szennyezési szint elkezd jelentősen lecsökkenni. Ezt statisztikai adatok is alátámasztják, az OECD országok tekintetében a különböző szennyező anyagok kibocsátása jelentősen lecsökkent (kivételt a nitrogén-oxidok). Azonban olyan adatok is vannak, amelyek azt mutatják, hogy a fejlettség növekedésével nő a szén-dioxid emisszió és a települési hulladékok mennyisége is. Ez azt jelenti, hogy a megelőzésre kell törekedni. Rendszerszemléletű, körforgásos gazdaság által és az innovációk elterjedésével jelentősen nőhet a rendszer hatékonysága és csökkenhet a természeti erőforrások kizsigerelése valamint a környezet szennyezése és hulladék kibocsátás<sup>30</sup>.

A zöld növekedés nyomon követését célzó mintegy harminc mutató a megfelelőség, a módszertani kidolgozottság (elemzőképesség) és a mérhetőség hármass feltételrendszere alapján került kiválasztásra.

Ha megvizsgáljuk a zöld indikátorokat, megállapíthatjuk, hogy azok a mutatók, amiket az ember befolyásolni tud, mind összefüggnek az innovációval. Tehát akár társadalmi akár politikai, vagy jogi eszközök által kívánjuk elérni a zöld gazdaságot, csak azon mutatószámokat tudjuk befolyásolni, amelyhez kapcsolódik az innováció, akár közvetlenül, akár közvetve. Az öko-innovációval kapcsolatos mutatókat súlyozva, tisztább képet kaphatunk egy ország *zöld gazdaságának*<sup>31</sup> mértékéről is. A zöld innovációval kapcsolatos súlyozott indikátorok<sup>32</sup> az alábbiak:

- Termelés alapú széndioxid termelékenység,
- Energia termelékenység,
- Energia intenzitás,
- Megújuló energia kínálat, a teljes energiaellátás %-ában
- Közkiadások aránya a környezeti K+F-ben, az összes közkiadás %-ában
- Zöld szabadalmak,
- Elektromos és hibrid járművek szabadalma az összes szabadalom %-ában
- Épületek és világítás energiahatékonyságára vonatkozó szabadalmak az összes szabadalom %-ában
- Levegőszennyezés szabadalma az összes szabadalom %-ában
- Vízszennyezés az összes szabadalom %-ában
- Hulladékmenedzsmet szabadalma az összes szabadalom %-ában

A fenntartható fejlődés, a környezeti szempontok gazdaságba integrálása új szemléletet kíván a társadalom és a gazdaság valamennyi szereplőjétől<sup>33</sup>. Ez az átfogó szemléletváltás

<sup>30</sup> <http://vallalkozas.hulladekboltermek.hu/innovacio/> (Letöltés dátuma: 2018. május 29.)

<sup>31</sup> Mindazon gazdasági tevékenység, amelyben a fenntarthatóság elveinek érvényesítésével a környezet további károsítása nélkül valósítja meg a termelést és a hulladékgazdálkodást.

<sup>32</sup> Az OECD „zöld növekedés” mutatórendszer

<sup>33</sup> A fogalom lényege, hogy az életünket úgy kell alakítani, hogy a fogyasztási igények kielégítése minél kisebb környezeti káros hatással járjon, hogy ezt a további generációk számára is tudjuk biztosítani. A környezetkímélő technológiák alkalmazásával a termelést, a hozzá kapcsolódó egyéb alrendszereknél a fogyasztást, és egyéb tevékenység rendszert tesszük fenntarthatóvá. A termelés fenntarthatóságnak való megfelelése akkor biztosítható, ha a tevékenység minden fázisa megfelel a fenntarthatóság szempontjainak, így a fenntarthatóság szempontjait szem előtt kell tartani a termék tervezésében, a kivitelezésekor (telepítés, létesítés, építés,



csak értékalapú megközelítéssel, hosszabb távon valósítható meg a gyakorlatban. A fenntartható fejlődés hosszú távon egyértelműen társadalmi, gazdasági hasznát, többletbevételt eredményez. Napjainkra a vállalatok jelentős része integrálta működésébe a fenntarthatóság fogalmát, például a környezetbarát technológiák használatával, mely az öko-innováció egyik fontos megjelenési formája.

Az egyre súlyosabb környezeti kihívások és az erőforráshiány egyre növekvő világszintű keresletet eredményeznek a környezetvédelmi technológiák, termékek és szolgáltatások iránt, és elősegítették a zöld iparágak megjelenését<sup>34</sup>. Az európai környezeti iparágak a kb. mintegy 319 milliárd EUR éves árbevételükkel, vagy az EU bruttó hazai termékének (GDP) körülbelül 2,5 %-ával jelentős gazdasági ágazatot képviselnek<sup>35</sup>. Az EcoAP cselekvési tervről elmondható, hogy serkenti az innovációt valamennyi gazdasági ágazatban. A legtöbb iparágban így innovációk sora bizonyítja, hogy a zöld tényezők figyelembevételével olyan technológiák születhetnek, amelyek képesek döntő mértékben hozzájárulni a környezet védelméhez. A környezeti iparágakra jellemző a nagyszámú kis- és középvállalkozás (kkv) jelenléte. Ezek a vállalatok felelnek a teljes foglalkoztatás körülbelül feléért.

Azok az ágazatok élveznek nagyobb támogatást öko-innovációra, amelyek technológiáik, eljárásaik, termékeik és szolgáltatásaik jelentős potenciális fejlődést hordoznak magukban a környezetre gyakorolt hatásukat illetően. Például:

- Anyagok újrahasznosítása: olyan új technológiai megoldások és innovatív termékek kifejlesztése, amelyek újrahasznosított anyagokat használnak fel.
- Épületek és építőipar: innovatív termékek kifejlesztése az építőipar számára; fenntartható építési anyagok gyártása illetve technikák alkalmazása; újrahasznosított anyagok és megújuló energiaforrások felhasználása.
- Az élelmiszeripar: tisztább előállítási és csomagolási eljárások; hatékonyabb vízgazdálkodási eljárások kifejlesztése; a hulladék újrafelhasználást, újrahasznosítást és csökkentését célzó innovációk; erőforrások hatékony felhasználásának fokozása.
- Zöldgazdaság: vállalatok ösztönzése a környezettudatosságra a beszerzések és az erőforrások hatékony felhasználása terén.

A környezetünk megóvása érdekében a nagyvállalatok többsége a zöld megoldások felé fordul. Az innovációs törekvések fő mozgatórugója a fentiekben említett fenntarthatóság, így sorra születnek az ezt elősegítő forradalmi újdonságok a gazdaság szinte minden területén. A környezetbarát találmányok közül néhány érdekes – köztük magyar – innováció:

- a) Közlekedésben az elektromos autó, mint napjaink legismertebb zöld innovációja. Az autógyárak egyre nagyobb hangsúlyt helyeznek a belső égésű motoroktól való elszakadásra. Olyan terméket kívánnak fejleszteni, amely egyszerre kör-

---

szolgáltatásfejlesztés stb. vagy képzés, intézményfejlesztés, minősítés, szolgáltatás, egyéb fejlesztés) a termék-szolgáltatás eredményeinek fenntartásában (működtetés), illetve a tevékenység felhagyásakor. Forrás: [http://publicatio.nyme.hu/338/1/podporni\\_instrumenti\\_prelom\\_HU\\_21\\_3\\_2014\\_u.pdf](http://publicatio.nyme.hu/338/1/podporni_instrumenti_prelom_HU_21_3_2014_u.pdf) 20. p. (Letöltés dátuma: 2018. május 16.)

<sup>34</sup> Ez az ágazat nagyobb, mint az acélipar, a gyógyszeripar vagy a gépjárműipar. A főbb alágazatok a hulladékgazdálkodás, a vízellátás, a szennyvízkezelés és az újrahasznosított anyagok.

<sup>35</sup> IDEA Consulting and Ecorys, „Study on the competitiveness of the EU eco-industry” (Tanulmány az uniós környezetipar versenyképességéről), 2009; Roland Berger, „Innovative environmental growth markets from a company perspective” (Innovatív környezeti növekedési piacok vállalati szempontból), 2007.

nyezettudatos, költséghatékony, és megfelel a hatótávolság kérdéseinek is. Az elektromos autók üzemeltetési költsége a fogyasztásban és a karbantartásuk terén is alacsonynak számít. Ez a technológia nem teljesen újkeletű. A legelső elektromos motort Jedlik Ányos készítette el 1828-ban, az első igazi elektromos négykerekű autót pedig Andreas Flocken, mutatta be 1888-ban. Bár a 80-as, 90-es években voltak próbálkozások, az elektromos autók csak 2008-ban tértek vissza, mikor sorozatgyártásba került a Tesla Roadster. „Környezetkímélő gépkocsi” megjelölést a közúti járművek forgalomba helyezésének és forgalomban tartásának műszaki feltételeiről szóló 6/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet 2.§(6) bek. szerint az elektromos gépkocsi, továbbá a nulla emissziós gépkocsi kaphat. Elektromos gépkocsi (személyautó, autóbusz): a tisztán elektromos gépkocsi<sup>36</sup>, továbbá a külső töltésű hibrid elektromos gépkocsi (plug-in hibrid gépkocsi)<sup>37</sup>, amennyiben legalább 25 kilométert meg tud tenni elektromosan, valamint a növelt hatótávolságú hibrid elektromos gépkocsi<sup>38</sup>. Az elektromos gépjármű-töltési szolgáltatás egyes kérdéseiről szóló rendelet<sup>39</sup> fogalom meghatározása szerint elektromos meghajtású gépjármű: olyan gépjármű, melynek meghajtása részben vagy teljesen villamos motor által történik, és a meghajtáshoz szükséges villamos energiát külső forrásból feltölthető villamosenergia-tároló rendszerből nyeri. Míg a tisztán elektromos autó számára nincs hatótáv-megkötés, a hatótávnövelős hibridek számára legalább 50 kilométert ír elő a fenti KöHÉM rendelet ahhoz, hogy megkaphassák a zöld rendszámot. E rendelet alkalmazásában nulla emissziós gépkocsi az a gépkocsi, amely rendeltetésszerű használata során nem bocsát ki az e rendeletben szabályozott légszennyező anyagot (SZ környezetvédelmi osztály)<sup>40</sup>.

Az elektromos autók elterjedésével globális problémával is kell szembenézni, ilyen a töltésük. Hosszabb töltési idővel kell számolni, minimum egy órahossz szükséges. Ehhez sok áramra van szükség, amelyet meg kell termelni valahol, és azt a fogyasztási helyre el is kell juttatni. A 170/2017. (VI. 29.) Korm. rendelet szól az elektromos gépjárműtöltési szolgáltatás egyes kérdéseiről.

A regisztrációs adóról szóló 2003. évi CX. törvény rendelkezése szerint a környezetkímélő gépkocsik, így a plug-in, illetve hatótávnövelős hibridek mentesülnek a regisztrációs adó alól. A gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény alapján gépjárműadó mentesség jár minden a KöHÉM rendelet definícióinak megfelelő tisztán elektromos, plug-in hibrid és hatótávnövelt elektromos autónak,

<sup>36</sup> Amelynek a hajtáslánca legalább egy elektromos energiatároló eszközt, elektromos áram átalakító egységet, és olyan elektromos gépet tartalmaz, amely a gépkocsi meghajtására szolgáló tárolt elektromos energiát mechanikai energiává alakítja és a gépkocsi meghajtásához más erőforrással nem rendelkezik (5E környezetvédelmi osztály).

<sup>37</sup> Amely gyári kialakítása szerint rendelkezik olyan csatlakozóval és áramátalakítóval, ami lehetővé teszi az elektromos energiatárolójának külső elektromos energiaforrásból történő feltöltését, elektromos üzemben a hatótávolsága – az ENSZ-EGB 101. számú előírás szerint mérve – legalább 25 km (5P környezetvédelmi osztály).

<sup>38</sup> Hatótávolsága tisztán elektromos hajtással legalább 50 km (5N környezetvédelmi osztály)

<sup>39</sup> A 170/2017. (VI. 29.) Korm. rendelet

<sup>40</sup> 6/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet 2.§(8) bek.

illetve minden olyan autónak, ami használat közben nem szennyezi a levegőt. Az elektromos autók legnagyobb előnye, hogy sokkal környezetkímélőbbek hagyományos társaiknál, továbbá Budapesten és több hazai nagyvárosban a legtöbb helyen ingyen lehet velük parkolni, fenntartásuk pedig alacsony.

Az EU-ban 2021-től nem is lehet forgalomban olyan elektromos autó, amely nincs felszerelve hangkibocsátó eszközzel. Ezek a járművek 40 km/h sebességig hangtalanul közlekednek, így zajjal sem terhelik a környezetet, azonban veszélyt jelentenek más közlekedőkre.

b) Építőiparban térburkoló elem, építőanyag

A PLATIO nevet viselő energiatermelő térburkoló elem egy magyar találmány. A burkolat három különböző forrásból tud elektromos áramot előállítani: a napsütésből, a talajhő és a levegő hőmérsékletének különbségéből, valamint a lépéseinkből. A napelemek burkolatba való integrálásával, amely azonban amellet, hogy esztétikus megoldás, egyben figyelemfelkeltő is, hogy szemléletformáló hatással legyen környezetére. A főleg napelemes technológiára épülő szigetüzemű megoldások azonban lokális és zöld energiaforrást tudnak biztosítani. E technológia burkolati szintű alkalmazásával pedig végre nagyobb besugárzott felületen történhet a napenergia hasznosítása Napjaink számos zöld innovációjának táborát egy új építőanyag is bővíti: az újrahasznosított műanyag hulladékból és ásványokból előállítható Thermo Poli Rock (TPR). Magyar feltaláló több mint száz országban védetett le egy nádból készül anyagot, amely beton alapzatra építve egyszerűsíti és költséghatékonyá teszi az építkezést. Amellet, hogy olcsó, az építőanyag fenntartható, rendkívül jó a hő- és a hangszigetelő képessége és nem utolsó sorban földrengés-biztos. Az építőanyag előállítás teljesen környezetbarát, hiszen a termék karbonlenyomata negatív.

c) Csomagolásnál a hullámkarton

A csomagolási ágazat is innovációkkal próbálja csökkenteni a költségeket és a hulladék mennyiségét. A 100%-ban újrahasznosított papírból készülő hullámkarton ma már a leggyakrabban alkalmazott csomagolóanyag, amelynek elsődleges oka a fenntarthatóság. A csomagolóipar „zöldülésével” a csomagolás egyik legfontosabb követelménye lett az újrahasználatosság és az anyagában történő újrahasznosíthatóság annak érdekében. A hullámpapír-csomagolás lényeges része a zárt ciklusú újrahasznosítási folyamatnak. Minimálisra csökkenthető a hulladék mennyisége és a felhasznált rostanyag gyorsan visszaalakítható dobozokká

d) Precíziós mezőgazdaság

A mezőgazdaságban a gyomnövények kiirtása a BRT korszerű digitális technológiájával történik, amely egy olyan, traktor vontatta robot, amely felismeri a gyomnövényeket, és célzottan elpusztítja azokat, vagyis csak ott használ vegyszert, ahol valóban szükséges. Az ilyen, és ehhez hasonló technológiákat nevezik precíziós mezőgazdaságnak. A példában vegyszer csak oda kerül, ahol gyom is van, és ami itt precíz, az zöld is egyben, hiszen a technológiája 90%-os gyomirtószert-megtakarítást ígér. A precízítást a rendkívül fejlett technológia, elsősorban a gépi látás, a mesterséges intelligencia (gépi tanulás) és a robotika kombinációja biztosítja. A precíziós mezőgazdaság módszereinek kutatása az

1980-as évek második felében kezdődött el elsősorban a fejlett mezőgazdasággal rendelkező országokban, mindenekelőtt az Egyesült Államokban. Az USA haditechnikai fejlesztéseiből származtatható térinformatikai eredmények utat találtak maguknak az ipari alkalmazásokban, a közlekedésben, a logisztikai tevékenységben, az emberek mindennapi életében (pl. vagyónvédelem, turisztika) és különösképpen a mezőgazdaságban. A hazai precíziós kutatások a mezőgazdaságban az 1990-es évek végén kezdődtek. A precíziós mezőgazdaság úgy is értelmezhető, mint egy térinformatikai alapokon nyugvó mezőgazdasági döntéstámogatási rendszer és gazdálkodási forma, amely figyelembe veszi a termőhely térbeli heterogenitását <sup>41</sup>. A precíziós mezőgazdaságnál is fontos szerepet töltenek be a drónok. A pilóta nélküli repülőgépeket, a drónokat Magyarországon a mezőgazdaságban főleg precíziós céllal alkalmazzák, törvény szabályozza a használatukat. Ehhez a légiközlekedésről szóló 1995. évi CXVII. törvényt módosították.

e) Elektronikus papír

Az emberek napjainkban még ragaszkodnak ahhoz, hogy papíralapú könyveket, újságokat olvassanak. Nem kell azonban, hogy ez fák millióinak kivágásával párosuljon. A megoldás az e-papír. Az elektronikus papír egy olyan készülék, ami a hagyományos papír érzetét kelti, a rajta megjelenő tartalom azonban programozható. Az e-papír egy képernyőmentes alternatív megoldás. Előlapja alatt elektromos töltéssel rendelkező részecskékkel töltött mikrokapszulák gondoskodnak róla, hogy töltés nélkül, korlátlan ideig olvashassunk. Ez a technológia még nem teljesen kiforrott, de éveken belül komoly konkurenciája lehet az e-book olvasóknak, és egyéb digitális eszközöknek.

Az EU megfelelő technológiai kapacitással rendelkezik ahhoz, hogy a zöld termékek, folyamatok és szolgáltatások terén jelentős szereplővé váljon. Az EU számos területen élénk kutatói közösséggel és technológiai vezető szereppel rendelkezik. A megújuló energiaforrások fontos szerepet játszanak abban, hogy az EU világszinten vezető erővé váljon az innováció terén. Az összes szabadalmának 30 %-a megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos, az EU úttörő ezen a területen és kötelezettséget vállal arra, hogy a kutatást és innovációt előtérbe helyezi az energiarendszer átalakításának további ösztönzése érdekében. A korszerű, nem környezetszennyező energiaellátási technológiák ma még elég drágák, széles körben nem hozzáférhetőek. A megújuló technikák szélesebb körű elterjedéséhez paradigmaváltás szükséges. Az eljövendő időszak egyik fontos kutatási iránya az alternatív energianyerési megoldások minél olcsóbbá tétele. Figyelembe véve hazánk adottságait, kiemelt figyelmet kell fordítani a termálenergia, a napenergia, a szél és a mezőgazdasági (másod)nyersanyagok széles körű hasznosítását szolgáló, hozzáférhető műszaki megoldásokat kínáló, gazdaságos technológiák kidolgozására és bevezetésére.

Az innováció fő irányai lehetnek a jövőben:

- az energia és anyagszegény, hulladéktmentes, zárt ciklusú ipari folyamatok megtervezése;

<sup>41</sup> <https://www.agronaplo.hu/szakfolyoirat/2008/09/szantofold/precizios-mezogazdasag-1-resz> (Letöltés dátuma: 2018. május 28.)

- a mezőgazdaságban az alkalmazkodást szolgáló termelési eljárások kimunkálása;
- komplex tájgazdálkodási rendszerek<sup>42</sup>;
- alternatív energiaforrások kutatása;
- a vállalati fenntarthatósággal kapcsolatos innováció;
- a környezetvédelmi technológiákkal, környezeti iparral kapcsolatos kutatások;
- szociális innováció<sup>43</sup> és vidékfejlesztés;
- zöld („Green IT”<sup>44</sup>) információtechnika (pl. „smart grid”<sup>45</sup>), stb.

Összegzőként elmondható, hogy Európa a megújuló energiahordozók hasznosítása, a káros anyag kibocsátás csökkentése terén szeretne élen járni és példát mutatni a világnak, kihasználva az egyes országokban meglévő természeti adottságokat. Sok jelentős nemzetközi szervezet, valamint az egyes államok – felismerve a klímaváltozásból adódó problémák jelentőségét – intézkedéscsomagokat dolgoztak ki és vezetnek be a CO<sub>2</sub> kibocsátás csökkentése érdekében. Az ebből a célból elkülönített források – a környezetvédelmi célok mellett – elősegítik az új munkahelyek létrejöttét, korszerű technológiák kifejlesztését és meghonosítását, továbbá új kutatási terület támogatását, amelyek hozzájárulnak a további gazdasági fejlődéshez, gyarapodáshoz.

A politikai, társadalmi, jogi és gazdasági szempontok mellett a stratégiák megalkotásakor meghatározó szerepet töltenek be a technikai, technológiai feltételek, adottságok ismerete, azok színvonala, alkalmazhatósága. Kiemelt szempontok az innováció, a fenntartható fejlődés, ennek alapjául szolgáló környezetbarát termékek és technológiák kifejlesztése és alkalmazása és a technológia-fejlesztés környezeti hatékonysága<sup>46</sup>.

Magas szintű tudással lehet új eredményeket, új értéket, innovációt létrehozni, és széles körben elterjeszteni, alkalmazni, és szakmai tudással, erkölcsi felelősséggel lehet a környezetvédelmi stratégiákat megalkotni, és végrehajtani.

<sup>42</sup> Például a Tisza-menti tájhasználat és árvízvédelem tervezésekor figyelembe kell venni egyfelől, hogy a Tisza mentén nem a víz bősége, sokkal inkább egyenetlen eloszlása jelent gondot, másfelől, hogy az egykori mélyártér tekintélyes része iparszerű mezőgazdálkodásra kevésbé vagy egyáltalán nem alkalmas terület. Itt a vidékfejlesztés a jelenlegi gazdálkodás keretei között nem képzelhető el. E területeken az iparszerű mezőgazdasági termelést komplex tájgazdálkodási rendszerekkel szükséges felváltani. Forrás: KAJNER Péter – CSELÓSZKI Tamás – MOLNÁR Géza: *Az ártéri tájgazdálkodás mintaterülete a Bodrogházban*. [www.pafi.hu/\\_Kozossegi\\_Adattar/esemeny.nsf/.../Falu\\_cikk\\_BOKARTISZ.doc](http://www.pafi.hu/_Kozossegi_Adattar/esemeny.nsf/.../Falu_cikk_BOKARTISZ.doc) (Letöltés dátuma: 2018. május 24.)

<sup>43</sup> A szociális innováció: szociális, foglalkoztatási és oktatási igények kezelésére szolgáló innovatív megoldások.

<sup>44</sup> Green IT = green information technology, azaz a „Zöld Informatika”

<sup>45</sup> Smart grid: okos villamosenergia-hálózatok. A smart grid vagy okoshálózat olyan elektromos hálózat, mely az információs és kommunikációs technológiák segítségével gyűjt információkat a szolgáltatók és a fogyasztók szokásairól, majd ezeket felhasználva automatikusan képes növelni a hálózat hatékonyságát, megbízhatóságát, gazdaságosságát és fenntarthatóságát.

<sup>46</sup> Lásd még [https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0021\\_Kornyezetstrategia/ch12.html](https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0021_Kornyezetstrategia/ch12.html) (Letöltés dátuma: 2018. május 28.)



## AN ICONOCLASTIC VIEW OF MARKET PRICE

Historically, the full compensation principle has been relied upon to ensure that contract remedies facilitate, rather than interfere with, the role of bilateral exchange in the voluntary transactions that allocate resources in a market economy. The mechanism on which courts have settled to implement this imperative is, in the common run of cases, to award damages in an amount sufficient to place the aggrieved party in as good a monetary position as she would have been in had the contract been performed, or as is frequently said, to give the aggrieved party “the benefit of the bargain.”<sup>1</sup> The damages principle of full compensation is both fair and efficient. It is fair because, at least in theory, it provides an adequate performance substitute for the aggrieved party. Furthermore, it is efficient because of its incentive effects and predictability. Parties continue to engage in transactions because they believe their financial interests will be protected.

Part 7 of Article 2 of the Uniform Commercial Code sets forth the ground rules by which aggrieved parties—both sellers and buyers of goods—may recover damages for breach.<sup>2</sup> These ground rules are stated in terms of both the classification and measurement of damages. On the classification side, the Code draws substantive distinctions among incidental, consequential, punitive, and general or direct damages. The classification matters to sellers because they are generally allowed, under section 1-305, to recover only general and incidental damages, but not consequential or punitive damages. The classification matters to buyers because consequential economic losses are subject to the “notice” or “foreseeability” requirement of *Hadley v. Baxendale*,<sup>3</sup> which limits liability for consequential damages to those losses that should have been contemplated by the contracting parties—or, as expressed in the Code, losses of which the parties had “reason to know.”<sup>4</sup> General and incidental damages are not expressly subject to such a requirement.

As to both buyers and sellers, Article 2 sets forth numerous methods for calculating general damages, the choice of which typically turns on whether the aggrieved party retains the goods. My concern here is with section 2-713. Under this section, if the seller never delivers the goods or if the buyer rightfully rejects the seller’s tender or revokes her

---

<sup>1</sup> Restatement (Second) of Contracts § 344(a) cmt. A (1981).

<sup>2</sup> Although there are numerous statutory sources of law that now regulate modern commercial practice, the Uniform Commercial Code (“UCC” or “Code”) is at the center of this universe of codification. Since first enacted by Pennsylvania in 1953, the Code, in one form or another is now the law in all fifty states, the District of Columbia, Puerto Rico, and the U.S. Virgin Islands. The focus of this article will be on Article 2 (Sales) and the buyer’s remedy of market price damages under section 2-713.

<sup>3</sup> See *Hadley v. Baxendale*, (1854) 156 Eng. Rep. 145 (Exch. Div.) 149-52.

<sup>4</sup> See U.C.C. § 2-715(2)(a) (stating that consequential damages include “any loss resulting from general or particular requirements and needs of which the *seller at the time of contracting had reason to know*”) (emphasis added); *Baxendale*, 156 Eng. Rep. at 151.



acceptance, general damages will be the difference between the market price at the time when the buyer learned of the breach and the contract price.<sup>5</sup> Market price is, therefore, a critical element of the statutory formula that measures the buyer's general damages. But there are apparent difficulties with any formula that relies on market price.

For example, market price may vary at different times and places. Consequently, the drafters had to specify the relevant place and time at which to determine market price. They established the relevant place as "the place for tender or, in cases of rejection after arrival or revocation of acceptance, as of the place of arrival"<sup>6</sup> and the relevant time as "when the buyer learned of the breach."<sup>7</sup> What they neglected to do, however, was to provide us with a statutory designation (e.g., wholesale or retail) of the appropriate market.

In this article, I intend to challenge the prevailing assumption by courts and commentators alike, that the relevant market in which to determine price is the market in which the buyer is likely to go to make a substitute purchase or cover. This view of the relevant market is implicit in the geographic and temporal choices made by the drafters and is made explicit in the Official Comments to section 2-713: "The general baseline adopted in this section uses as a yardstick the market in which the buyer would have obtained cover had he sought that relief."<sup>8</sup> The appropriateness of the cover market seems most compelling with respect to those buyers who intend to retain the goods for their own personal use. After all, their ultimate interest is in turning cash into goods (\$ → goods). However, for buyers who intend to resell the goods, the cover market is less relevant, for what they care most about is converting cash into more cash (\$ → goods → \$\$). There is no statutory mandate that we treat dissimilar buyers in a similar manner. In fact, the jurisprudence and history of Article 2 as a realistic, fact-sensitive set of rules plainly contradict that idea.

It helps to appreciate the jurisprudential perspective of Professor Karl Llewellyn here. Llewellyn, the chief reporter for the Code and the principal draftsman for Article 2, was one of the most influential figures in the realist assault on the conceptualism of the old order.<sup>9</sup> He strongly believed that to achieve "The Good, The True, The Beautiful in

---

<sup>5</sup> U.C.C. § 2-713 reads:

Section 2-713. Buyer's Damages for Non-Delivery or Repudiation. (1) Subject to the provisions of this Article with respect to proof of market price (Section 2-723), the measure of damages for non-delivery or repudiation by the seller is the difference between the market price at the time when the buyer learned of the breach and the contract price together with any incidental and consequential damages provided in this Article (2-715), but less expenses saved in consequence of the seller's breach. (2) Market price is to be determined as of the place for tender or, in cases of rejection after arrival or revocation of acceptance, as of the place of arrival.

U.C.C. § 2-713. If the aggrieved buyer makes a substitute purchase (i.e., "covers"), then compliance with section 2-712 entitles it to recover the difference between the cover price and contract price.

<sup>6</sup> U.C.C. § 2-713(2).

<sup>7</sup> Id. § 2-713(1).

<sup>8</sup> Id. § 2-713 cmt. 1. Notwithstanding this statement in the Comment regarding the appropriate market, courts are free to adopt a "better" approach if one were offered.

<sup>9</sup> In fact, the term "legal realism" has its genesis in an article by Llewellyn. See LLEWELLYN, Karl N.: *A Realistic Jurisprudence – The Next Step*. 30 Colum. L. Rev. 431. 1930. Although realism was "neither a coherent intellectual movement nor a consistent or systematic jurisprudence," HOROWITZ, Morton J.: *The Transformation of American Law, 1780 – 1860. The Crisis Of Legal Orthodoxy*. Oxford, Oxford University Press, 1992. 169–170 p., one of its most basic characteristics was a rejection of the formalism of English law in favor of law that would work in context with an ever-changing American society.



Law,”<sup>10</sup> its rules have to be informed by reality—they have to be grounded in fact-situations—with emphasis placed upon the circumstances of the overall setting of the transaction.<sup>11</sup> These considerations can be seen throughout Article 2 supporting, for example, the principles of unconscionability,<sup>12</sup> good faith,<sup>13</sup> and a provision mandating that every agreement be read to include any applicable usage of the particular trade.<sup>14</sup>

Another example of where Llewellyn elevates commercial reality into the law is in section 2-509 (“Risk of Loss in the Absence of Breach”). In pre-Code days the concept of title served as the jack-of-all-trades in sales law.<sup>15</sup> One had only to decide who had title and the answers would neatly follow to such diverse questions as where the risk of loss lay, whether the seller could maintain an action for the price, whether the buyer could replevy the goods, and whether the seller’s or buyer’s creditors could levy on the goods.<sup>16</sup> But for Llewellyn, the neatness of such a singularity of issue was not worth its price:

The quarrel thus is, first, with the use of Title for purposes of decision as if the *location* of Title *were* determinable with certainty; and second, with the insistence on reaching for a single lump to solve all or most of the problems between seller and buyer—and even in regard to third parties.<sup>17</sup>

Thus, when the drafting of the Code began, Llewellyn was convinced that the time had come to scrap title as a means to resolve sales controversies. The unpredictable applications<sup>18</sup> and irrationality of title led Llewellyn to fear that if its then-prominent role were enshrined in the Code, the effects would be intolerable. Making the most of his opportunity, Llewellyn boldly relegated title to backseat status in the Code. In its place are specific rules premised on considerations peculiar to the problem at hand. Take, for example, the default rules governing risk of loss. The several rules stated in section 2-509 are based on different methods of delivery and the character of the seller. By dealing with risk of loss in a number of settings, the risk is theoretically placed on the party in the best position to insure against the loss or take the necessary steps to avoid it. Thus, we have a far more practical solution to the issue than the location of title approach of pre-Code law.

Perhaps the most significant set of provisions that illustrate Llewellyn’s realist tenet that legal rules must relate to the facts and circumstances of a given transaction are those that single out merchants for special treatment. Here, Llewellyn certainly intended to

---

<sup>10</sup> See LLEWELLYN, Karl N.: *On the Good, the True, the Beautiful, in Law*. 9 U. Chi. L. Rev. 224 1942.

<sup>11</sup> See generally TWining, William: *Karl Llewellyn And The Realist Movement*. London – Dobbs Ferry, Weidenfeld and Nicolson – Oceana Publications, 1973. (providing an interpretation of Llewellyn’s thought and its development).

<sup>12</sup> U.C.C. § 2-302.

<sup>13</sup> Id. § 1-304.

<sup>14</sup> Id. § 1-303.

<sup>15</sup> See generally Llewellyn, Karl N.: *Through Title to Contract and a Bit Beyond*. 15 N.Y.U. L.Q. Rev. 159 1938..

<sup>16</sup> Id.

<sup>17</sup> Id. At 166.

<sup>18</sup> Llewellyn explained: “Nobody ever saw a chattel’s Title. Its location in Sales cases is not discovered, but created, often *ad hoc*.” Id.at 165.

make rules more realistic or adhere more closely to the actual behavior of marketplace participants. In a comment to the 1940 draft of the Revised Uniform Sales Act (what later became U.C.C. Article 2), he wrote:

There are a considerable number of situations in Sales in which the practices, understandings, and needs between merchants are strikingly different from those where one of the parties or both stands outside the business course of dealing-as-a-business. A private buyer of furniture, for instance, can find the goods wholly unusable for him because of an error in color or finish, whereas the same defect could be readily adjusted with a dealer-buyer. The processes of negotiating adjustment are different. The speed of remedy required is different.<sup>19</sup>

Thus, Article 2 contains 13 provisions specifically tailored for merchants.<sup>20</sup> In some cases, merchant obligations are placed upon the merchant regardless of whether the other party qualifies as a merchant.<sup>21</sup> However, in others, the obligations are imposed in transactions “between merchants.”<sup>22</sup> Although one might quibble with the substance of Llewellyn’s status-based classification scheme, no one has argued that the status of the parties should be irrelevant.

But why should any classification-based structure of rules not take into account other distinctions that may exist with regard to the categories of buyers and sellers? Indeed, as early as the 1930s, Professor Nathan Isaacs wrote a series of articles critical of the “cash-and-carry” conceptualism of the Uniform Sales Act of 1906 (the statutory precursor to U.C.C. Article 2).<sup>23</sup> He was mindful that squeezing a single set of rules out of a stereotypical transaction had its advantages—but at what cost? If the law of sales failed to track the differences that actually existed among market participants, he argued that we would see a “lack of plasticity or adjustability to time and circumstance, artificiality, inaccuracy, and occasional hardship.”<sup>24</sup> Isaacs’ interest in and insistence upon having the law conform to actual markets led him to suggest a refinement of sales law that would, at a minimum, take into account the different circumstances that surround transactions by a seller-manufacturer, consumer-purchaser, dealer-purchaser, and manufacturer-purchaser.<sup>25</sup>

---

<sup>19</sup> Report and Second Draft: the Revised Uniform Sales Act 178 (1941)

<sup>20</sup> A “merchant” is defined “as a person who deals in goods of the kind or otherwise by his occupation holds himself out as having knowledge or skill peculiar to the practices or goods involved in the transaction.” U.C.C. § 2-104.

<sup>21</sup> See, e.g., id. § 2-205.

<sup>22</sup> See, e.g., id. § 2-201(2).

<sup>23</sup> See ISAACS, Nathan: *The Industrial Purchase and the Sales Act*. 34 Colum. L. Rev. 262, 262 1934. (describing the type of sale envisioned by the Sales Act “as one by a dealer who is likely to be the maker, to a lay consumer. The picture is satisfied by the horseman who stops at the saddler’s door to buy a new saddle”); see also ISAACS, Nathan: *Dealer – Purchaser*, 1 U. Cin. L. Rev. 373 1927.

<sup>24</sup> ISAACS: *The Industrial Purchaser*, supra note 23, at 262.

<sup>25</sup> See generally id.

Two things seem fairly obvious. First, that Llewellyn was quite familiar with the practical ideas on classification expressed by Isaacs in his articles.<sup>26</sup> Second, and perhaps more importantly, Llewellyn shared those ideas. Like Isaacs, his skepticism about the merits of traditional legal distinctions or classification was pervasive. He was convinced that, if not drawn accurately enough, these distinctions would inevitably lead to partial, inconsistent, and incorrect analyses of contract problems.<sup>27</sup> He tended to regard the then-existing classification scheme of sales law as too “overbroad for intelligent use.”<sup>28</sup>

Now, consider the undetailed and imprecise concepts like “seller” and “buyer.” Within each there is neither guidance for the judge nor any substantive rules to create meaningful results in the cases. Yet, there is a remarkable contrast among sellers who are manufacturers, wholesalers, and large and small retailers. Similar distinctions can be drawn among buyers who are consumers, dealers, and industrial buyers for use. These subcategories are consistent with Llewellyn’s commercial law conceptualism and are best seen in his fixation on expanding the scope of the legally relevant in the underlying transaction.

Why is it, therefore, in light of Llewellyn’s concern for commercial reality, that Article 2 fails to differentiate among these various subcategories of buyers and sellers? Whether this statutory neglect of distinctions is the result of Llewellyn’s assessment of the politics of legal change, a fear that he might be slicing doctrine a bit too thin, or perhaps some other cause, we have no way of knowing. Whatever may be the cause, nothing would suggest that, in some instances, sales law would not be improved by recognizing the need for different treatment for different subcategories of buyers and sellers.

Against this background, a reasonable assumption is that Llewellyn probably would have agreed that the adoption of a single, uniform market price standard in all section 2-713 actions should be rejected as too inflexible and simplistic to adequately address the compensation objectives of buyers for use and buyers for resale. The importance of the intended use of property in the determination of market price or value has for some time been the subject of heated debate in legal areas other than sales. Perhaps the most significant of these areas is bankruptcy, in which courts and commentators have struggled for years in an attempt to establish a use-theory of value.<sup>29</sup>

Given the importance of assessing value in bankruptcy, a court is faced with the predicament of having to choose between competing valuation standards.<sup>30</sup> Up until 2005,

---

<sup>26</sup> See LLEWELLYN: *Through Title*, supra note 15, at 159 (describing the scholarship produced by Isaacs as “the most challenging material on our [s]ales law which I have seen in print”).

<sup>27</sup> Llewellyn intimated this when he wrote:

The building of rules of law is by its very nature based on classification. Sound and wise building of rules of law calls for sound and wise classification of the problem-situations. Such classification makes for justice-in-result[.]

K. N. Llewellyn, Memorandum Replying to the Report and Memorandum of Task Group 1 of the Special Committee of the Commerce and Industry Association of New York, Inc. on the Uniform Commercial Code (Aug. 16, 1954).

<sup>28</sup> See LLEWELLYN: *Through Title*, supra note 15, at 160.

<sup>29</sup> Valuations of property (both real and personal) occur in bankruptcy for reasons that are both too numerous and complex to detail here. For a list of some of these reasons, see CARLSON, David Gray: *Secured Creditors and the Eely Character of Bankruptcy Valuations*. 41 Am. U. L. Rev. 63, 65-70 1991.

<sup>30</sup> Id at 64 (“Because valuations are not verifiable propositions, it is impossible to say as an objective matter

the Bankruptcy Code was relatively silent on the issue. Its only guidance came from section 506(a), which stated that value “shall be determined in light of the purpose of the valuation and of the proposed disposition or use of such property, and in conjunction with any hearing on such disposition or use or on a plan affecting such creditor’s interest.”<sup>31</sup> This statement and its legislative history suggest that courts will have to determine the relevant valuation standard on a case-by-case basis and that a valuation at one time for one purpose would not be binding at a later time for another purpose. Then, in 2005, as part of the Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act, Congress added a new paragraph to section 506(a), which establishes that the applicable standard of valuation as to an individual debtor in a Chapter 7 or 13 shall be “replacement value.”<sup>32</sup>

Even if one grants the wisdom of Congress in setting the proper valuation standard for Chapters 7 and 13 individuals, it is simply implausible to believe that the serious ambiguity that surrounds the concept of value has been finally removed from bankruptcy practice. For one thing, section 506(a)(2) says nothing about the choice between replacement at retail cost, replacement at wholesale cost, or replacement at a cost indicated in a widely distributed publication of price quotations, such as Bluebook. For another thing, in situations not covered by section 506(a)(2) courts are faced with the choice of either liquidation or going concern value. In making this choice, courts have tended to associate the former value with liquidation cases and the latter value in reorganization cases. Such an approach, is consistent with the mandate of section 506(a), which requires consideration of how the property is being used.

In the end, the valuation theorist, in any context, must rest his claims on the idea that value is necessarily a function of the purpose of the exercise and the anticipated use of the property. Thus, it is of no small import that such a theorist recognize that if there is no fixed meaning of the term “value” generally, what reason is there to believe that there should be a unitary concept of “value” in the field of damages that fails to give effect to its purpose and the situation at hand? This translates to nothing more than making a determination of value relevant to practical concerns.

Returning to section 2-713, one question that has been uniformly ignored entails the market price component of its damages formula. The question is, what market? As previously noted, Comment 1 to section 2-713 answers this question by referring to the market in which the buyer would have sought cover.<sup>33</sup> But this conventional market definition can lead to ambiguity and confusion when a contrast is drawn between two basic categories of buyers: there are those buyers who buy for use or consumption and those buyers who buy for resale. It is important to differentiate between these two categories. With regard to those buyers who purchase for use, not for resale, there is little reason to be skeptical of an approach that looks to the price in the relevant cover market. To the extent that section 2-713 is designed to reflect a hypothetical universe in which the buyer purchases substitute goods, there can be no other market that makes even remote sense.

---

whether valuation standards must adhere to ‘liquidation’ versus ‘going concern’ value, or between ‘use’ or ‘exchange’ value, or whether valuation should be *ex ante* or *ex post* transaction costs.”).

<sup>31</sup> 11 U.S.C. § 506(a).

<sup>32</sup> *Id.* § 506(a)(2).

<sup>33</sup> See, *supra* note 8.

Quite a different possibility emerges when the buyer is some sort of middleman who intends to resell the goods. The consequence of middleman status is that two markets compete for attention: there is the market in which the buyer buys and the market in which it resells. Assume for example, that the seller breaches a contract to supply goods at \$8,000 to a wholesaler or middleman buyer. The market price at the time the buyer learns of the breach, in the wholesale market in which he normally buys, is \$10,000. On that same date, the higher retail market price in the buyer's selling market is \$15,000. All academic commentary and case law assume that the relevant market price for purposes of section 2-713 is \$10,000 and raise the issue of whether the buyer should be permitted to recover a total of \$9,000 (damages for the lost resale contract (\$15,000-\$8,000 = \$7,000) added to the buyer's market damages (\$10,000-\$8,000 = \$2,000)).<sup>34</sup> The standard answer is that damages should be limited to the seller's actual loss, which in this hypothetical case, would be the \$7,000 profit lost from its inability to resell.<sup>35</sup>

More subtly, we might realize that if the market price that matters for purposes of section 2-713 is the price at which the goods could be sold by the buyer, the preceding issue would no longer concern us. Even more subtly, this approach to market price would have the effect of transforming what are now perceived to be consequential damages recoverable under 2-715 (i.e., the seller's lost profit) to general or direct damages recoverable under section 2-713. By this process of re-characterization, damage claims that were previously denied would potentially become recoverable today. The reasons for this are several, but one stands out as most significant.<sup>36</sup>

Consequential damages within the scope of section 2-715 are limited to those "which could not reasonably be prevented by cover or otherwise."<sup>37</sup> There is, however, no mitigation requirement that would bar a buyer from recovery under section 2-713 merely because she decided not to take advantage of an available cover option. Therefore, a court inclined to take the approach suggested here to the determination of market price might well give an aggrieved buyer its consequential damages without regard to whether the lost profit could have been minimized by reasonable steps taken to replace the promised goods.

---

<sup>34</sup> Of course, the claim for consequential damages assumes an inability to cover (i.e., mitigate) and that the loss was foreseeable by the seller at the time of contracting. See U.C.C. § 2-715.

<sup>35</sup> See, e.g., *M. K. Metals, Inc. v. Container Recovery Corp.*, 645 F.2d 583, 590-91 (8<sup>th</sup> Cir. 1981) (the buyer should recover only lost profits because "to allow damages on both of appellant's theories would amount to double recovery").

<sup>36</sup> For losses that fall outside the sections that govern general damages, section 2-715(2) limits liability by requiring that the seller have reason to know at the time of contracting the general or particular requirements or needs of the buyer. Recovery of lost profits under section 2-713 would not require such a showing. However, such a change in statutory focus is unlikely to alter the outcome of many cases. Presumably, most sellers who sell to wholesalers or middlemen have reason to foresee that if delivery is not made as agreed, the buyer will lose a profit on the anticipated resale. A "foreseeability" test would, therefore, in this situation, have little effect. Recovery under section 2-713 might also make inapplicable a generally worded clause limiting or excluding consequential damages under section 2-719(3). However, one suspects that this effect of shifting the buyer's recovery from section 2-715 to section 2-713 would be short-lived. Sellers would soon learn to redraft clauses to address this change.

<sup>37</sup> U.C.C. § 2-715(2)(a).

This idea, that lost resale profits should be measured through the medium of market price, not only tends to bring the buyer closer to full compensation,<sup>38</sup> it avoids what may be a number of potentially difficult issues. Gone would be the need to determine and allocate overhead expenses that would otherwise have to be deducted from the anticipated resale price if the buyer seeks his expected profit directly under section 2-715(2). Gone, too, would be the issues of whether there was a replacement market for the goods and whether it would have made good sense for the buyer to enter into that market.

These practical benefits aside, it is simply implausible to maintain that an award of damages based on the difference between a hypothetical cover price and the contract price is not in reality a partial surrogate for the recovery of lost profits. If the relevant market price for purposes of section 2-713 is the cost of cover, then the wholesale buyer is forced to recover one component of its lost profit under that section and the remainder of its lost profit under section 2-715(2)(a).<sup>39</sup> Ultimately, a switch to resale market price under section 2-713 eliminates this bifurcated recovery and assigns to one section the task of dealing with two parts of a total loss that share a common essence.

This article has attempted to present a more nuanced and better perception of the assessment of market-based damages under section 2-713. To the extent that current judicial solutions to several section 2-713 issues stem from the misperception discussed herein, and to the extent that the misperception can be corrected, it is hoped that reality would now trump fiction and, in so doing, better protect aggrieved buyers with this suggested common sense approach to monetary compensation.

---

<sup>38</sup> It is the opinion of this author that the contract liability system operates in such a manner that in the average run of cases, only a fraction of losses caused by actionable breach will ever be paid by the breaching party. In fact, there are so many legal and systemic barriers to full compensation that only as an act of hyperbole can it be said that damages recovered in contract litigation put the injured party in as good a position as if the contract had been performed. These barriers include the high costs of litigation, the refusal of courts to award damages for non-pecuniary harms, the judicial treatment of interest and the time-value of money, the accepted burden of proof for actual damages, and the remedial rules of foreseeability and proportionality.

<sup>39</sup> In the earlier example, see text accompanying note 33, this would mean that the wholesale buyer would recover the market-contract price differential of \$2,000 under section 2-713, then an additional \$5,000 under section 2-715(2)(a), which, when combined, would constitute the entire loss resulting from the wholesale buyer's inability to resell.

## INDIRECT FISCAL INCENTIVES FOR R&D IN HUNGARY<sup>1</sup>

### I. Introduction

“2010 must mark a new beginning.” has been given by José Manuel Barroso as the president of the European Commission in the preface of the document of the Strategy of EUROPE 2020. Reaching the prosperous aim of smart, sustainable and inclusive growth of the economy of the EU, the Innovation Union is named as one of the five flagship initiatives of this action plan.<sup>2</sup>

The Strategy of EUROPE 2020 exposed structural weaknesses and found out that the lower level of investment in R&D and innovation has a causal effect on economic (smart) growth.<sup>3</sup> Recognising the importance of R&D activities and innovation, the EU targeted to keep the level of investment in R&D of 3 % of GDP and increase the role of the business sector in this field.<sup>4</sup>

Why is it so important to keep the pace up with the other economic centres of the world economy? The economists agree that technological development, which can be engaged by the results of the R&D activities, is essential to assure health and sustainable growth.<sup>5</sup> The problem is that most of the R&D expenditures can be qualified as so-called non-recoverable costs, which are not got back if the economic operator decides to leave the market<sup>6</sup>, while the yield of the outputs of the R&D activities depends on the strength of the monopoly of the given knowledge.<sup>7</sup> Despite sharing knowledge coming from the production of the R&D activities with other economic operators does not reduce the access to the knowledge of that one who is initially has been in possession of it, it is easy to realise that the transfer of this kind of experience without any compensation makes R&D investments much less desirable for the market. Given types of this knowledge can be more or less protected by

---

<sup>1</sup> This research was supported by the project nr. EFOP-3.6.2-16-2017-00007, titled Aspects on the development of intelligent, sustainable and inclusive society: social, technological, innovation networks in employment and digital economy. The project has been supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund and the budget of Hungary.

<sup>2</sup> Communication from the Commission (COM(2010) 2020 final) – EUROPE 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Preface p1.

<sup>3</sup> EUROPE 2020 p.5.

<sup>4</sup> EUROPE 2020 p.12.

<sup>5</sup> DECHEZLEPRÊTRE, Antoine – EINIÖ, Elias – MARTIN, Ralf – NGUYEN, Kieu-Trang – REENEN, John van: *Do tax incentives for Research Increase Firm Innovation?* National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper No. 22405. Cambridge, USA. 2016. p. 1. <https://ssrn.com/abstract=2810915> (07.04.2018)

<sup>6</sup> STIGLITZ, Joseph E.: *A kormányzati szektor gazdaságtana*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft, 2000. p. 211

<sup>7</sup> STIGLITZ p. 211



the legal framework of patents, but other kinds of it are not able to be preserved by law for the initial economic operators, which has invested in R&D.<sup>8</sup>

In a nutshell, that is the reason why the governments provide public subsidies, i.e. direct and indirect fiscal incentives for the economic operators from the central budget to compensate the non-recoverable expenses of R&D activities to enhance the technological development and economic growth.

## II. Objectives and Methodology

The objective of this study is to overview the scope of the indirect financial incentives of R&D activities in Hungary, especially the tax base deductions of the corporate tax and the local business tax. We attempt to highlight the effort taken by the Hungarian fiscal policymakers to encourage the economic operators to invest in R&D.

Modern states usually motivate economic operators to invest in R&D sector in two ways, commonly as direct and indirect compensations coming from the budget. Mostly, an investment incentive from the budget might be qualified as a direct incentive *if it is designed with a particular aim of influencing the private investment and it is conditional on new investment taking place*. Indirect incentives may be defined by *exclusion as all fiscal measures which have not the specific purpose of influencing private investment, but which may do so*.<sup>9</sup>

The topic of our paper is not to cover the examination of the handling of R&D expenditures and investment in the field of public sectors. Our particular aim is to deal with the R&D incentives of the corporate taxation of the Hungarian regime and the common consolidated corporate tax base.

As Hungary is a member state of the European Union, this latest goal is not a marginal issue to examine the future possibilities and the dividing of the tax base between EU states and of course, the allocation of R&D tax subsidies.

As secondary research, in our paper, we endeavour to aggregate the existing rules of the Hungarian tax law and highlight the main problems in practices. We assemble the most important case law in Hungary and conclude the answers on particular dogmatic questions which are fundamentally shaping the system of R&D incentives.

## III. The role of the government in the viewpoint of R&D activities

After the accession to European Union, Hungary shows a significant increase of the tax incentives to support of business enterprises on R&D activities in addition to direct support measures. As it is mentioned above, the non-recoverable costs shall be compensated to encourage the business sector to invest and allocate funds to R&D activities as the basis of

---

<sup>8</sup> See the series of the legal dispute between the two technologic giant Apple Inc. and Samsung, which is cited as “smartphone patent wars”.

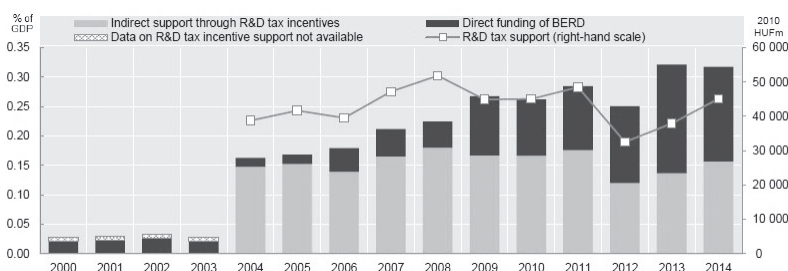
<sup>9</sup> BRECEWELL-MILNES, Barry – HUISKAMP, J.C.L.: *Investment Incentives. A comparative analysis of the system in the EEC, the USA and Sweden*. Springer-Scinece+Business Media, B.V. The Netherlands, 1977. p. 21.



innovation. The vast majority of the studies dealing with the effect of R&D tax credits on investments in R&D concludes that tax credit can spur the expenditures of the R&D sector.<sup>10</sup>

The result of the impact of the wide-spread tax incentives can be observed in the following figure of the column diagram by the scale of direct funding of business and tax incentives for R&D.

Figure 1.  
Direct funding of business R&D and tax incentives for R&D, Hungary,  
2000-14 As a percentage of GDP, 2010 prices (right-hand scale)



Source: OECD, R&D tax Incentive Indicators, <http://oe.cd/rtdtax> (05.05.2018.)

Also, available at <https://www1.oecd.org/sti/rdTax%20Country%20Profiles%20-%20ISL.pdf> (05.05.2018)

However, the increasing volume of direct and indirect incentives in the field of R&D does not mean significant expanding volume and higher quantity of the performance and effectiveness of R&D sector, the number of application for the various protection of intellectual property (IP) right might show useful information in this field. According to the Hungarian Central Statistical Office database, the number of the valid patent application filed to the Hungarian Intellectual Property Office shows an impressive expansion (by itself) between 2010 and 2018 from 13.853 to 23.782.<sup>11</sup>

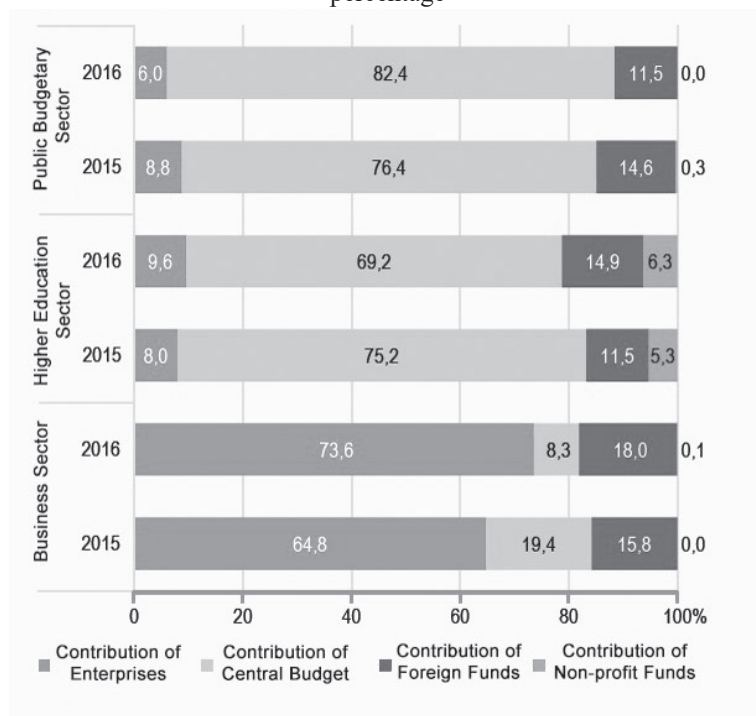
Observing the allocation of the source of R&D activities, the business sector had more and more essential role of financing R&D sector overall. For instance, in 2016, the support of enterprises exceeded 241 billion HUF and according to that the portion of business sector raised from 49,7 % to 56,4 %.<sup>12</sup> In the meantime, the contribution of the budgetary funds in the financing of R&D activities in the business sector has been diminished by 11,1 percentage points from 19,4 % to 8,3 %.

<sup>10</sup> STRAARHOF, Bas [et. al.]: *A Study on R&D Tax Incentives*. Hague, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 2014. p. 20. [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/28-taxud-study\\_on\\_rnd\\_tax\\_incentives\\_-\\_2014.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/28-taxud-study_on_rnd_tax_incentives_-_2014.pdf) (09.04.2018.).

<sup>11</sup> Hereby, we emphasize that this number of patent cover all the successful and valid application for protection of patent as a positive result of the R&D activities of the public and the business sector or higher education. Notwithstanding this data, it must be noticed that the number of valid patents was 10.385 in 2003.

<sup>12</sup> *Kutatás-Fejlesztés, 2016. Statisztikai Tükör*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal, 2017. p. 1. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/tudkut/tudkut16.pdf> (05.05.2018.)

Figure 2.  
The Allocation of the Funds of the R&D Activities by Sectors, as a percentage

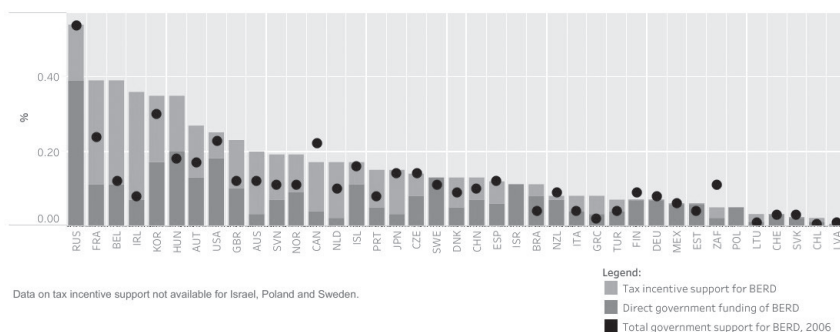


Source: Kutatás-Fejlesztés, 2016. Statisztikai Tükör. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2017. p. 1. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/tudkut/tudkut16.pdf>; translated from Hungarian language and edited by author (05.05.2018.)

As a result of the changing Hungarian tax policy in the field of R&D incentives and offering more or less wide-spread tax allowances on R&D costs (especially on wages) and a tax credit on investments, we can see impressive improvement on financial assistance coming from the central budget to this sector. Notwithstanding the significant outcome of tax policy; we feel a need to underline that our paper is not aimed to study the effectiveness of the appropriate utilisation of this kind of budgetary support.

It should also be noted in this respect that Hungary ranked on the fifth place among the OECD countries analysing the direct and indirect support of central budget as a percentage of the GDP in 2015 according to the following figure.

Figure 3.  
Direct government funding and tax support for business R&D, 2015 a  
percentage of GDP



Source: OECD, R&D Tax Incentive Indicators, <http://oe.cd.rdtx> (05.05.2018.)

Also, available at <https://www1.oecd.org/sti/RTDtax%20Country%20Profiles%20-%20ISL.pdf> (05.05.2018)

The system of indirect R&D incentives in Hungary can be categorised as tax allowances reducing the tax base, tax credits and tax benefits on the linked wages. In Hungarian tax regime tax allowance cutting the tax base is provided on corporate tax, local business tax, and innovation contribution, while in the meantime the corporate tax credit is reachable after 100 million HUF present value based on R&D investment.

If an enterprise after reducing the corporate tax base has a negative corporate tax base, the social contribution tax after the wages of the R&D staff can be deducted. Moreover, without the criteria of the negative calculated tax base, the research organisation operated by a business enterprise in case of employing a person in the possession of PhD decree or being PhD candidate is entitled to cut its tax base specific benefits [tax benefits after researcher employers].

Besides this kind of “front-end” tax benefits, it is remarkable that the “patent box” is provided after the income of the usufruct of the intellectual property as an outcome of the R&D activities of enterprises as “back-end” tax benefits.

#### IV. The Determination of the R&D content of a certain project

The very first of all, the Fundamental Law of Hungary should be cited as *Hungary shall protect the freedom of research and the State shall not be entitled to decide on questions of scientific fact* when we try to determine the R&D content of a specific project. Moreover, *only scientists shall be entitled to evaluate scientific research*.<sup>13</sup> The same statement was found in the former Constitution of Hungary<sup>14</sup> before 2012.

<sup>13</sup> Section (1) – (2) Article X Fundamental Law of Hungary (25th April 2011)

<sup>14</sup> Article 70/E Act XX of 1949 on the Constitution of the Republic of Hungary

Correspondingly, the question is given: who is entitled to determine the R&D content of an individual project of an enterprise, which is the object of the tax benefit? Is it the enterprise by itself? Is it the tax authority? Is it the State, at all or a body of scientists?

The remarkable portion of the legal disputes related to R&D tax benefits was in connection with the R&D content of the projects. After 2012, the regulation of the Hungarian Tax Law offer a possibility to avoid this kind of legal disputes as the enterprise with due care, and due diligence can file a form to the Hungarian Intellectual Property Office, to determine whether a specific project is entitled to tax benefits or not.<sup>15</sup> HIPO as a governmental body is authorised to settle a decision on critical aspects of tax allowance and define whether the R&D activities will be carried out within the taxpayer's operation or not.<sup>16</sup>

The ruling of the HIPO is strictly about indirect tax allowances, not to direct governmental funding, as the R&D Act declares that the decision *issued as part of this certification procedure may be used if it is stipulated so by the fund provider in the call for tender within the framework of the research and development funding system*.<sup>17</sup> Here, it might be mentioned that the competent authority is the National Research, Development and Innovation Office (NRDIO).<sup>18</sup>

The other side of the coin, if the ruling of the HIPO is not available during the tax audit measures, the National Tax and Customs Administration (NTCA), as the competent tax authority about the revenues of the central budget, and the local tax authorities, as the competent tax authority concerning the revenues of budget of the local government, are entitled and obliged to obtain the binding expert report from HIPO in a tax audit procedure connected to R&D activities.<sup>19</sup>

Questions arise if an authority has exclusive rights to issue rulings and expert reports and by this way, it has a vital role in enjoying the possibility of the tax benefits by the economic operators. Concerning the subject of the right to an effective and adequate remedy, we may find that in the Hungarian Law, only the judicial remedy is open against the legal acts of the HIPO.

The right to appeal against the ruling of the HIPO based on the application of the given enterprise to determine the R&D content of its activities is excluded, but the action against the decision can be brought before the Court of (Budapest) Capital Region within the frame of a non-contentious proceeding.<sup>20</sup>

As it is mentioned above, the tax authority is obliged to acquire the report of HIPO in the given tax audit measure, if any doubt arises in connection with R&D content of the specific business activity. This practice also means that the subject matter of this kind of

---

<sup>15</sup> Section 2 Article 58 Act CLXVI of 2011 on Amending of the Provisions of the certain Acts Underlying the Central Budget 2012 of Hungary (Social Contribution Tax Act / SCT Act)

<sup>16</sup> Section 1 Article 36 R&D Act

<sup>17</sup> Section 3 Article 36 R&D Act

<sup>18</sup> Section 1 Article 10 R&D Act

<sup>19</sup> Section 5 Article 38 R&D Act; Section 1 Article 101 TA&RTA

<sup>20</sup> However, the administrative procedure of the HIPO fall under the scope of general rules of administrative procedure, before the Court of Justice, the judicial procedure is not based on the regulation of the Code of the Administrative Litigation but the Code of Civil Procedure and the Act on the Rules of Civil Non-contentious Procedures according to Section 5 Article 40 R&D Act.

expert report is binding before NTCA or local tax authorities. Thus, the economic operator, who call into question the findings of the expert report of the HIPO has no legal possibility to challenge it in this state of the tax administrative procedure.

Moreover, even the Court of Justice is deprived of the right to review to the essence of the report according to the Hungarian case-law. The only way in the procedural law to find a remedy against the conclusions of the HIPO is to file a motion to acquire the opinion of another expert witness (usually NRDIO<sup>21</sup>) before the competent Administrative and Labour Court.<sup>22</sup>

Despite the unique position of the HIPO in the system of R&D indirect incentives, it ensures a stable legal environment to determine R&D content of given business activity, especially for tax authorities but it might cause a collision between the national law and the law of the European Union. In so far as the R&D content of given project is found in the other Member State of the EU but the HIPO (nor the NRDIO) refuses to recognise it, the principle of freedom of services<sup>23</sup> (and the related principle of effectiveness) may be infringed by abovementioned Hungarian legal practice.

Before going into details in the field of R&D cost, we shall define the basic terms in relation to R&D activities.

The legal terminology of the basic definition of the R&D is highly harmonised with the Frascati Manual<sup>24</sup> as the Act on Corporate Tax and Dividend Tax (CTDT) cited explicitly *that it contains regulations adopted with regard to the following documents in conformity with the Convention on the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), especially with the Frascati Manual – Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development.*<sup>25</sup>

However, the harmonisation statement in the CTDT was effective until 2013, the harmonised regulation with Frascati Manual 2002 has not been modified, as the relevant rules of R&D Act to which the CTDT referred, cover the definition of Frascati Manual. The link between CTDT and R&D Act is the term of ‘R&D activities carried out within the taxpayer’s operations’ because the R&D Act gives us the definition of R&D. Pursuant to the R&D Act, *the research and development includes basic research, applied research and experimental development.*<sup>26</sup>

The approach of the Frascati Manual is a little different from the R&D Act mainly in a view to give a general meaning of R&D as to the follows: *research and experimental*

---

<sup>21</sup> It is easy to see that the relation between the competent authority of the direct funding of the R&D projects, i.e. NRDIO, and the HIPO might be qualified to be sensitive.

<sup>22</sup> KGD 2018. 44

<sup>23</sup> Article 56 The Treaty of The Functioning of The European Union (TFEU)

<sup>24</sup> “*In June 1963, the OECD met with national experts on research and development (R&D) statistics at the Villa Falcioneri in Frascati, Italy. The result was the first official version of the Proposed Standard Practice for Surveys of Research and Development, better known as the Frascati Manual.*” – we can read these words in the Foreword of the Frascati Manuals. The Manuals, which aimed to set forth the methodology for collecting statistics about R&D activities, is named after the town of Frascati next to Rome, where the experts of OECD and NESTI Group (National Experts on Science and Technology Indicators) met in 1963. After the reviews of the Manuals, the 7<sup>th</sup> edition came out in 2015.

<sup>25</sup> Subpoint c) Section 2 Article 31 CTDT (Effective between 01/01/2010 and 01/01/2012)

<sup>26</sup> Subpoint 11 Section 3 R&D Act

*development (R&D) comprise creative and systematic work undertaken in order to increase the stock of knowledge – including knowledge of humankind, culture and society – and to devise new applications of available knowledge.*<sup>27</sup>

Moreover, for an activity to be an R&D activity must satisfy five criteria according to Frascati Manual, which is followed by the Hungarian practice<sup>28</sup>, as it must be:

- novel,
- creative,
- uncertain,
- systematic,
- transferable and/or reproducible.<sup>29</sup>

The Frascati Manual breakdown R&D and distinguish three types of R&D activities, namely ‘basic research’, ‘applied research’ and ‘experimental development’.

In the view of Frascati Manual, *‘basic research’ is experimental or theoretical work undertaken primarily to acquire new knowledge of the underlying foundations of phenomena and observable facts, without any particular application or use in view.*<sup>30</sup> The first element of the R&D definition in the R&D ACT is ‘basic research’ as well. *Basic research means experimental or theoretical work aimed at new discoveries, carried out with the primary aim of obtaining new knowledge necessary for understanding phenomena, experiences, and observations, without envisaging its practical use or application.*<sup>31</sup>

When we observe the characteristic of R&D, it shall be highlighted that the ‘basic research’ has a unique nature in the sense that the *performer (researcher) may not know about potential applications when doing the research or responding to survey questionnaires.* Even more, *the results of ‘basic research’ are not generally sold but are usually published in scientific journals or circulated to interested colleagues.*<sup>32</sup> Thus, an activity can be considered as R&D activity even there is no particular application or use in the view for the national economy as well.

*‘Applied research’ is original investigation undertaken in order to acquire new knowledge. It is, however, directed primarily towards a specific, practical aim or objective*

---

<sup>27</sup> 2.5 Frascati Manual

<sup>28</sup> It should be noted that neither the R&D Act, nor the CTDT refer to the Frascati Manuals expressis verbis. Only the Manual on Methodological Instruments For Certification Procedures of the HIPO (HIPO Manual), which is published on the official website of the HIPO, cited Frascati Manuals. It is also notable that the Manual refers to the Guidelines on the Meaning of Research and Development for Tax Purposes of the Department for Business, Innovation&Skills in the UK. The legal force of the Manual can be questionable, because the R&D Act authorize the HIPO to determine and publish the certification procedure of the group of projects but not for the R&D criterias.

<sup>29</sup> OECD (2015), Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities, OECD Publishing, Paris, 2015. p. 28.; p. 45. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264239012-en> (01.05.2018); 2.7 Frascati Manual

<sup>30</sup> 2.25 Frascati Manual

<sup>31</sup> Point 1 Section 3 R&D Act

<sup>32</sup> 2.26 Frascati Manual

according to the definition in Frascati Manual.<sup>33</sup> In practice, ‘applied research’ is based on ‘basic research’ and aimed to solve specific questions. ‘Applied research’ is often to extend in a certain direction and explore the likely outcome of the ‘basic research’. As Frascati Manual notes, ‘*applied research*’ gives operational form to ideas.<sup>34</sup> ‘Applied research’ is referred in the R&D Act as *planned research or targeted study aimed at obtaining new knowledge or expertise with the aim of developing new products, processes, technologies or services or contributing to the significant development of existing products, processes or services*.<sup>35</sup>

We can see that the last phrase of the definition of ‘applied research’ under the R&D Act creates a ‘thin ice’ as bringing the term *contributing to the significant development of existing products, processes or services* in the legal instrument of R&D definition. Bear in mind that all types of R&D activities shall meet the abovementioned five criteria (novel, creative, uncertain, systematic, transferable and/or reproducible), thus the sake for clarity of expression of ‘*contributing to the significant development*’ can be questionable at least.

Here it is only indicated that real product development shall not be qualified as R&D activity, because within the subject of uncertainty, the solution to a specific problem shall be not readily apparent to someone familiar with the underlying stock of shared knowledge and techniques for the area concerned. The question is already about (Business Enterprises Research and Development) BERD that who is entitled to determine the level of development, which satisfies the criteria of ‘significant development’ in the system of R&D tax benefits in CTD. If a governmental body is authorised to rule in this issue, the freedom of speech and the constitutional principle of that *only scientists shall be entitled to evaluate scientific research* might be breached.

Observing the definition of ‘experimental development’ in Frascati Manual, we can find that the ‘product development’, as the overall process, aims to bring a new product (good or service) to the market<sup>36</sup>, while ‘*experimental development*’ is just one possible stage in the product development process: *that stage when generic knowledge is actually tested for the specific applications needed to bring such a process to a successful end*.<sup>37</sup>

‘*Experimental development*’ is systematic work, drawing on knowledge gained from research and practical experience and producing additional knowledge, which is directed to producing new products or processes or to improving existing products or processes<sup>38</sup> says the Frascati Manual.

When the term of ‘experimental development’ in the R&D Act is examined, we may face similar problems. Pursuant to this definition, ‘*experimental development*’ means obtaining, aggregating, sharing, applying and utilizing existing scientific, technological, business and other knowledge and expertise with the aim of creating or designing new, modified or improved products, processes or services<sup>39</sup>. It must be noted that the policymakers set

---

<sup>33</sup> 2.29 Frascati Manual

<sup>34</sup> 2.31. Frascati Manual

<sup>35</sup> Point 2 Section 3 R&D Act

<sup>36</sup> 2.34. Frascati Manual

<sup>37</sup> 2.34. Frascati Manual

<sup>38</sup> 2.32. Frascati Manual

<sup>39</sup> Point 7 Section 3 R&D Act



up a non-taxable, detailed list of possible cases of ‘experimental development’<sup>40</sup> and, in a negative approach, exclude the simple procedures, which can result in a developed or improved products by regular, periodical or routine changes<sup>41</sup> to contribute the interpretation of the definition.

Nevertheless, the given activity can be considered R&D activity, borne in mind that the (R&D) activity shall fall within the scope of the business interest of the taxpayer as well. The corporate tax base shall be increased with the direct costs of research and development activities, if it is not connected to the taxpayer’s business operations or gainful activity.<sup>42</sup>

## V. ‘Super deduction’ by Claiming the Direct Costs of R&D activities under CTDT

After we take a short look at the subject of R&D activity, we need to get back to the limits of super deduction of CTDT. Previously, we shall notice that the system of the indirect fiscal incentives is based on the regulation of corporate taxation. Besides the corporate tax, the key pillars of the R&D tax benefits are the tax allowances of the local business tax and the innovation contribution. The overlapping scheme builds on the terms of the CTDT, while the Act on Local Taxes (LTA) and the R&D Act, which are the relevant acts on the local business tax and innovation contribution, cite the regulation of the CTDT. We can find parallel regulation in the Act on Personal Income Tax (PIT) in case of the R&D project of private entrepreneurs.<sup>43</sup> That is the reason why we focus on the terms of the CTDT to add remarks and refer the relevant rules of LTA and R&D Act.

The very first of all, it must be observed that not all kind of cost can be measured as tax allowance in the system of R&D incentives. Indeed, the CTDT provides tax base reduction only after the direct costs of R&D. Moreover, the CTDT gives the approach when uses the phrase of ‘R&D activities carried out within the taxpayer’s operations’, which means that *the R&D activities carried out using the taxpayer’s own assets and workers, at the taxpayer’s risk and benefit, including where R&D activities*

---

<sup>40</sup> For the sake of complete citing of the relevant regulation on R&D definition in Hungary, the following list is settled in the second sentence of Point 7 Section 3 R&D Act: *a) activities aimed at the conceptual definition, design and documentation of new products, processes and services; b) activities that include the creation of drafts, design drawings, plans and other forms of documentation not intended for commercial use; c) the making of prototypes not for commercial use; d) the development of commercially usable prototypes and experimental projects if the prototype itself is by necessity the commercial end product as well, and its manufacturing is too costly to be done for demonstration and certification purposes only; e) the experimental manufacturing and testing of products, processes and services, provided that they cannot be used for industrial or commercial purposes, or be modified for such use.*

<sup>41</sup> Pursuing to the last phrase of Point 7 Section 3 R&D Act: *‘experimental development’ shall not include normal, periodical or routine changes carried out with regard to products, production lines, manufacturing processes, existing services or other ongoing operations even if such changes are considered development, or if they result in the improvement of the given product, process, operation or service.*

<sup>42</sup> Point 15 of Part A) of Schedule No. 3 CTDT

<sup>43</sup> Subsection c) Section 6 Article 49/B.



*are carried out by the taxpayer's workers using the taxpayer's own assets on behalf of others.*<sup>44 45</sup>

In order to enhance the business sector to invest in and increase the expenditures of R&D activities, the government, like other EU Member States provides so-called 'super deduction' for R&D direct cost. Super deduction means that the taxpayer is entitled to cut its tax base twice: once when it settles its profit and loss account and deducts the profit; and second when it applies for the entitlement of the R&D tax allowance. It shall also be noted that the 'super deduction' is only available to CTDT and PIT tax base but not to local business tax or innovation contribution.<sup>46</sup>

The frame of the super deduction depends on its own decision of the taxpayers because the CTDT offer two possibilities primarily if the taxpayer carries on experimental development.

Option one is to measure the direct cost of R&D activities and claim them in the tax year in which they are incurred, while option two means the possibility to capitalise these costs and the capitalised value of experimental development (as intellectual property) can be the subject of depreciation. The taxpayer is entitled to claim the direct R&D costs, as tax allowance only in that tax year in which they are incurred.

We should examine two issues in this field of R&D tax allowances, namely the scope of direct R&D costs and the interpretation of the terms of CTDT on 'R&D activities carried out within the taxpayer's operations'.

Observing the scope of the direct cost of R&D activities, the very first issue, which needs to be mentioned that the assets, used directly for R&D purposes can be the subject of depreciation and ordinary depreciation, as defined in the Accounting Act, (including lump-sum depreciation) can be claimed on tangible assets that are used exclusively for basic research, applied research and/or experimental development.<sup>47</sup> It is one of the crucial parts of our theme because protecting the corporate tax base, the general principles of CTDT are that if the taxpayer has deducted the depreciation of such asset from the pre-tax profit according to the Accounting Act, the corporate tax base has to be increased with the amount of deduction claimed on the regime of Accounting Act.<sup>48 49</sup> According to the rules of CTDT and Accounting Act, there is no particular limitation on depreciation of the tangible or intangible assets used for R&D purposes.

As mentioned above, the taxpayer has a right to choose between two options to claim the tax base reduction of the direct cost of 'experimental development'. It needs to be underlined that these two options are mutually exclusive and depend on the taxpayer's accounting policy, which shall be settled before the start of the given R&D activity and the taxpayer has no right to modify its own decision in this issue after that.

---

<sup>44</sup> Point 32. Article 4 CTDT

<sup>45</sup> Besides the R&D content of the given business activity, the HIPO also confirms the taxpayer's application that the R&D content is related to the taxpayer's own business operation as well.

<sup>46</sup> Point 25 Article 52 LTA; Section 1 Article 16 R&D Act

<sup>47</sup> Subpoint g) Point 5 Schedule No. 1 CTDT

<sup>48</sup> Subsection b) Section 1 Article 8 CTDT

<sup>49</sup> Hereby, we only note that the CTDT by its own regime provides depreciation allowances for the tangible and intangible assets under which the tax base can be cut to protect the tax base.

First, the taxpayer is entitled to reduce the pre-tax profit by the direct costs of basic research applied research and experimental development in the taxpayer's field of activity – up to the amount of depreciation recognised in the tax year for the depreciation.

According to the Accounting Act, the direct cost assets or services are able to be measured under the accounting policy of the taxpayer. In case of the assets, the Accounting Act allows that the taxpayer can assess the expenditures *which are directly incurred in the course of manufacturing, commissioning, expansion, conversion, transformation or restoration of the original condition of an asset; or are verifiably closely related to manufacture*. Nevertheless, *the production cost of services supplied shall include the expenditures which are directly incurred in the course of supplying the service or are verifiably closely related to supplying the service*. Both the production cost of the assets or the services, the measured expense shall meet another criterion, as it can be accounted for the indices and specifications applying to the asset/service (product).<sup>50</sup>

As we can see, the regulation of the Accounting Act makes it possible to account for almost all expenditures, including the depreciation allowances of the tangible and intangible assets, and, which incurred in connection with the process of the production of the asset or service. It should be borne in mind that the Accounting Act only provides a framework for the determination of R&D direct cost. However, the Accounting Act entitles economic entities to measure purchased services as direct costs of the products; we shall emphasise that the expenses of subcontractor services shall not to be a subject of R&D tax allowance if the Subcontractor is to be considered as CTDT taxpayer as well of.

At that point, we arrive at the other critical aspect of the R&D tax allowances provided by CTDT: 'super deduction' is only eligible related to the given 'R&D activities carried out within the taxpayer's operations.' According to CTDT, 'R&D activities carried out within the taxpayer's operations' *shall mean R&D activities carried out using the taxpayer's own assets and workers, at the taxpayer's risk and benefit, including where R&D activities are carried out by the taxpayer's workers using the taxpayer's own assets on behalf of others, as well as (joint) research and development activities carried out under research and development agreement*.<sup>51</sup>

As mentioned above, the subcontracting expenses shall not be claimed by the taxpayer, in principle, if the subcontractor is obliged to be CTDT payer, itself.<sup>52</sup> Argumentum a contrario, the Subcontractor should not be a CTDT taxpayer, thus the tax allowance becomes reachable for the Contractor. In given cases, the Subcontractor has the right to choose another tax regime for being a taxpayer than CTDT.<sup>53</sup>

Under this regime, the possibility for claiming the allowance of the tax base deduction is always being remained to the Subcontractor who carried out the R&D activities with

---

<sup>50</sup> Section 1-2 Article 51 Accounting Act

<sup>51</sup> Point 32 Section 4 CTDT

<sup>52</sup> Avoiding double tax base reduction, Contractor cannot deduct its own tax base, because the CTDT excludes the expenditures of R&D services provided directly or indirectly by a resident taxpayer, a resident's domestic establishment or a private entrepreneur under the PIT according to Subsection b) Section 1 Article 7 CTDT.

<sup>53</sup> In the Hungarian tax system, the given entity is eligible for the fixed-rate tax of low tax-bracket enterprises and taxpayers taxed under the small business tax scheme or it is able to be taxed under the simplified entrepreneurial taxation system.

its own assets and workers, at its own risk and benefit. This opposite viewpoint helps to avoid unjustified multiple tax benefits and make the investigation of the transaction value between affiliated corporations easier.<sup>54</sup>

Enhancing the cooperation between BERD and the institutions of higher education, the tax policymakers assure more benefits for the purchased R&D services acquired by CTDT taxpayer and provided by research institution of the universities / higher educational institute. If the R&D activity performed jointly with an institution of higher education (generally universities), Hungarian Academy of Sciences (HAS), research institution operated as a central budgetary agency (governmental body) or other research institution, the expenditures related to directly R&D activities can be deducted three times, but no more than 50 million HUF per year (around 161 000 EUR) from the tax base of the CTDT payer.<sup>55</sup>

Other research institution shall meet one of the following criteria: it shall be established by either an institution of higher education or the HAS or a research institution operated as a central budgetary agency or jointly, or as any research institution acting in the form of a business association under direct or indirect majority State ownership. The tax allowance is also reachable if the taxpayer concludes R&D agreement with any equivalent organisation established in any Member State of the European Union or any State that is a party to the Agreement on the European Economic Area.

If the amount of the contracting expenses is higher than 50 million HUF per tax year, the amount exceeding this limit can be considered as tax base deductive items and CTDT taxpayer can deduct the tax base twice (once as an expenditure which cuts the profit before taxation and second as a tax allowance after the given direct costs of the R&D activities) in case of the subcontractor is not considered as CTDT taxpayer.<sup>56</sup>

Nevertheless, the regulation of CTDT allows Hungarian taxpayers for acquiring R&D services from abroad providing the possibility of 'super-deduction', thus this R&D service suppliers cannot be considered as CTDT taxpayer as well.

In this case, the Hungarian CTDT payer shall possess the declaration of the subcontractor (R&D service provider/supplier) that the delivered service having provided is without the involvement of research and experimental development services provided by a resident taxpayer or by the Hungarian branch of a nonresident entrepreneur, or by a private entrepreneur governed under the Act on Personal Income Tax.

These rules of CTDT make it possible to avoid multiple deductions of the tax base of CTDT in Hungary. However, the subcontractor might enjoy tax allowances on its own, in its resident state.<sup>57</sup>

There is another option in the business sector to claim R&D tax allowance after purchased R&D service. The tax benefit of direct costs of R&D activities can be shifted between

---

<sup>54</sup> If a taxpayer acquires R&D services from another entity, the taxpayer shall possess the statement of the R&D service supplier in which it declares of having provided the service without the involvement of research and experimental development services provided by a resident taxpayer or by the Hungarian branch of a nonresident entrepreneur, or by a private entrepreneur governed under the PIT.

<sup>55</sup> The amount of corporate tax based and calculated on the amount of the 50 million HUF shall be considered as de minimis aid according to Section 17 Article 7 CTDT.

<sup>56</sup> Section 17 Article 7 CTDT

<sup>57</sup> Section 18 Article 7 CTDT

affiliated corporations from the subsidiary (Subcontractor) to the parent undertaking (Contractor/taxpayer) based on the research and development agreement (R&D agreement).<sup>58</sup> In this case, naturally, the subsidiary is not entitled to deduct twice its own CTD T tax base with the direct costs of R&D activities. The parent undertaking shall possess the tax declaration on this issue as well to take advantage of ‘super-deduction’. It should not be forgotten that R&D activities being fallen within the taxpayer’s operations includes the research and development activities carried out under research and development agreement.<sup>59</sup>

The specific rules R&D Act, which gives us the definition of R&D agreement, extends the scope to the *paid-for R&D (regarding the product, process or service named in the contract), without any joint exploitation of the results*.<sup>60</sup> Nevertheless, the contracted expenditures of an R&D agreement between CTD T taxpayers shall not be considered as an item of ‘super-deduction’ generally; the affiliated corporations can enjoy the benefit of R&D tax allowance.<sup>61</sup>

Borne in mind that the R&D activities shall fall within the scope of the business interest of the Contractor as well. Avoiding double tax base reduction, the Contractor (taxpayer claiming R&D tax allowance) shall also possess the statement of the Subcontractor (R&D service supplier) in which it declares of having provided the service without the involvement of research and experimental development services offered by a resident taxpayer or by the Hungarian branch of a nonresident entrepreneur, or by a private entrepreneur governed under the PIT.

The R&D tax allowance is eligible for business enterprises not just by claiming the costs of R&D activities in the tax year in which they are incurred if the R&D activity can be qualified as experimental development, as the CTD T provide the same tax benefit after the capitalised value of experimental development.

The Accounting Act allows that the capitalised value of the experimental development may be shown under intangible assets<sup>62</sup>, which also means that the capitalised value of the experimental development, as an intangible asset, can be subject of ordinary depreciation as well.<sup>63</sup>

According to the Accounting Act, the capitalised value of experimental development may include consist of the sums paid to subcontractors as invoiced to achieve the purpose of the experimental development. Thus these expenditures must be bounded because of the abovementioned reasons related to subcontracting expenses.

The tax allowance is eligible for as the capitalised value of experimental development (intellectual property) in the tax year in which depreciation is claimed, up to the amount requested as depreciation.

Dealing with the CTD T tax base reduction of R&D cost, finally, we are to highlight that the R&D tax allowance is strictly limited, so does the NTCA in a resolution as well<sup>64</sup>. The

---

<sup>58</sup> Point 14 Section 3 R&D Act and Subsection w) Section 1 Article 7 CTD T

<sup>59</sup> Point 23/e Article 4 CTD T and Point 14 Article 3 R&D Act

<sup>60</sup> Subsection f) of Point 14 Section 3 R&D Act

<sup>61</sup> Subsection w) Subsection 1 Section 7 CTD T and Subsection 21 Section 7 CTD T.

<sup>62</sup> Section 2 Article 25 Accounting Act

<sup>63</sup> Section 1 Article 52 Accounting Act

<sup>64</sup> The Accounting Issue 28/2015.

taxpayer shall not reduce the pre-tax profit from the determined allowance (expenses) for development or compensation (expense) of the activity or with the amount of the allowance requested from the tax authority until the balance sheet date or with the amount of the given allowance in the tax year or if he has an option, the amount of the income accounted for the benefit of the pre-tax profit.<sup>65</sup>

As we mentioned before, the tax base reduction under local business tax is also eligible for the direct costs of basic research, applied research and experimental development claimed for the tax year.<sup>66</sup> As the interpretation provisions of LTA show us, the '*direct costs of basic research, applied research and experimental development*' shall mean a sum to be deducted from the pre-tax profit according to CTDT, with the proviso that such cost may be claimed only once when determining the local business tax base.

Pursuant to the Accounting Act, the production costs of R&D can include the costs of materials, assets, wages, benefits in any kind and the revenues after the salaries as well<sup>67</sup>. The local business tax base can be reduced by the total of the original costs of goods sold and the value of mediated services and the sums paid to subcontractors, or the material costs. Thus, the taxpayer must exercise due diligence to follow the regulation of LTA and avoid a double cut of the tax base and unjustified tax base reduction, for instance subcontracting R&D expenses, according to CTDT. On the other side of the coin, it is notable that the tax base of local business tax can be cut extraordinarily by the costs of wages and related social contribution tax, which connected directly to R&D activities by this way.

In the approach of innovation contribution, we are to measure the expenditures in the same way, as the R&D Act, with the regime of innovation contribution, cites the regulation on the tax base of the local business tax.<sup>68</sup>

Enhancing BERD, the revenues of wages related to R&D activities can be reduced by two ways in the Hungarian tax system. The tax credit after employing a researcher or a developer is eligible for a research organisation operating as a business enterprise if the employed researcher/developer has the possession of a PhD degree or higher scientific qualification or the employed researcher/developer is a doctoral candidate or attending a doctoral program. The scope of the tax credit is limited to the amount of the amount of the social contribution tax calculated after the amount of the wage of the employer, but not higher than 500k HUF in case of the employer with PhD degree and 200k HUF in the other cases (PhD candidates/doctoral students).<sup>69</sup>

According to the CTDT, it must be underlined that the corporate tax base can be cut down to zero by the tax allowance of the R&D activities. If taxpayer shows negative tax after claiming the super deduction of R&D direct costs, the 50 per cent of the negative amount of the tax base can be claimed as social contribution tax benefit. It is more than generous tax benefit, as the tax credit can be requested after the calculated social contribution tax based on the whole staff of the taxpayer, not exclusively after the R&D staff. The additional

---

<sup>65</sup> The Taxation Issue 15/2017.

<sup>66</sup> Subpoint b) Section 1 Article 39 LTA

<sup>67</sup> The Accounting Issue 65/2015.

<sup>68</sup> Section 1 Article 16 R&D Act

<sup>69</sup> Section 1–2 Article 462/F. SCT Act

criteria of the tax credit assure to strengthen the cooperation between higher education and business sector or preserve and sustain the researcher/developer jobs at the taxpayer.<sup>70</sup>

Besides the tax benefits of wages, the CTDT also provides a tax credit for investment projects concerning R&D, if valued at 100 million HUF or more at current prices.<sup>71</sup> By this way, the capital costs can be the subject to the tax allowance after the R&D direct costs or tax credit for R&D investment as well.

## VI. R&D Incentives in the Approach of Common Corporate Tax Base

After the Council of the European Union (Council) blocked the 2011 proposal of Common Corporate tax Base (Proposal 2011)<sup>72</sup>, the European Commission (Commission) brushed the dust on it and evoked one of the most critical issues on corporate taxation within the European Union in 2015 as one of the crucial points of its Action Plan.<sup>73</sup>

According to the Action Plan, the Proposal 2015 on Common (Consolidated) Corporate Tax Base (CC(C)TB) aim to offer a holistic solution to profit shifting and the Commission hold it as an *extremely effective tool for meeting the objectives of fairer and more efficient taxation*.<sup>74</sup>

The principles of the new proposal of the CC(C)TB according to the Action Plan are to make the CC(C)TB mandatory and develop a staged approach to implementing the CC(C)TB.

The Proposal 2011 on CCCTB is for an optional solution. Despite Proposal 2011, the new CC(C)TB proposal is to be mandatory for MNO's with a total consolidated group revenue that exceeds EUR 750 000k during the financial year preceding the relevant financial year.<sup>75</sup> On the other hand, the business enterprises can choose CCCTB for corporate taxation instead of the tax regime of their resident state as well. Thus the CCCTB is to be optional for business enterprises, which are not obliged to apply CCCTB.

As the failure of adopting Proposal 2011 showed, implementing such an incredibly useful tool against tax avoidance and profit shifting is require a more careful approach in the world where harmful tax competition between states exists. The Commission recognised that the CCCTB proposal, *being a very ambitious project, would be unlikely to get adopted, in its entirety, without a staged approach*. The Commission advocates a step-by-step approach to CCCTB *suggested that work on consolidation be postponed until agreement is first*

---

<sup>70</sup> Section 1–4 Article 462/H. SCT Act

<sup>71</sup> Subsection e) Section 1 Article 22/B CTDT

<sup>72</sup> The idea of the CCCTB aims to consolidate the tax base of the business enterprises established under the laws of a Member State of the European Union or under the law of a third state in respect of its permanent establishment situated in one or more Member State of the European Union. In the approach of the CCCTB, the common consolidated corporate tax base shall be shared, between the related Member States of the European Union by a formula for apportionment based on the factors of sales, labour and assets.

<sup>73</sup> Communication from The Commission to The European Parliament and The Council (COM/2015/0302 final): A Fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key Areas for Action. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0302> (05.05.2018.)

<sup>74</sup> p. 8. Action Plan

<sup>75</sup> Subsection c) Section 1 Article 2 CCTB Proposal and Subsection c) Section 1 Article 2 CCCTB



secured on a mandatory set of rules for the common base, i.e. the common corporate tax base.<sup>76</sup> The Commission submitted two proposals, i.e. for the Common Corporate Tax Base (CCTB)<sup>77</sup> and the Common Consolidated Tax Base (CCCTB)<sup>78</sup>. After a short introduction to CCCTB, we are to deal with CCTB, as the regime of CCCTB stands on the basis of the CCTB and the rules on the common tax base is relevant to our theme.

Naturally, the rules of CCTB consist of incentives for several reasons, ie. R&D and Allowance for Growth and Investment (AGI).

The first issues to mention is that the CCTB gives us a definition of R&D comply with Frascati Manual<sup>79</sup> and the term of expenses<sup>80</sup>. The limited ‘super deduction’ of R&D tax incentives is provided to the taxpayer after the costs for R&D, while the rate of the tax allowance depends on the taxpayer’s character.

It is evident that the expenses incurred in the direct business interest of the taxpayer can be the subject of deduction, but only to that extent.<sup>81</sup> The expenses includes *all costs of sales and all expenses, net of deductible value added tax, that the taxpayer incurred with a view to obtaining or securing income, including costs for research and development and costs incurred in raising equity or debt for the purposes of the business.*<sup>82</sup> We can see that the corporate tax base can be cut by R&D cost as a whole in the tax year.

As regards to the ‘super deduction’, the rate of limitation on deduction is 50 per cent of the R&D cost beyond EUR 20000k, however, the Explanatory Memorandum provides that the R&D expenses can be fully expensed in the year incurred.<sup>83</sup> The taxpayer may deduct the tax base only with 25 per cent of the exceeding amount. Interestingly, the cost of movable tangible fixed assets related to R&D are excluded according to the rules of CCTB on R&D ‘super deduction’, however, the referred Explanatory Memorandum, excludes the costs of immovable properties.<sup>84</sup>

---

<sup>76</sup> p. 3. Action Plan

<sup>77</sup> Proposal For a Council Directive on a Common Corporate Tax Base (CCTB) (COM(2016) 685 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0685> (05.05.2018)

<sup>78</sup> Proposal For a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) (COM(2016) 683 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0683> (05.05.2018)

<sup>79</sup> According to Section 11 Article 4 CCTB, *‘research and development’ means experimental or theoretical work undertaken primarily to acquire new knowledge of the underlying foundations of phenomena and observable facts, without any particular application or use in view (basic research); original investigation undertaken in order to acquire new knowledge but directed primarily towards a specific, practical aim or objective (applied research); systematic work, drawing on knowledge gained from research and practical experience and producing additional knowledge, which is directed to producing new products or processes or to improving existing products or processes (experimental development).*

<sup>80</sup> According to Section 6 Article 4 CCTB, *‘expenses’ means decreases in net equity of the company during the accounting period in the form of outflows or a reduction in the value of assets or in the form of a recognition or increase in the value of liabilities, other than those relating to monetary or non-monetary distributions to shareholders or equity owners in their capacity as such.*

<sup>81</sup> Section 1 Article 9 CCTB

<sup>82</sup> Section 2 Article 9 CCTB

<sup>83</sup> Section 8 Preamble CCTB

<sup>84</sup> Section 8 Preamble CCTB



For the small enterprises, the CCTB offer more generous tax allowance as the tax base reduction after 100 per cent of R&D costs is available up to EUR 20000k. In addition, if a small enterprise like to enjoy this tax benefit, they shall meet the following criteria:

- *it is an unlisted enterprise with fewer than 50 employees and an annual turnover and/or annual balance sheet total that does not exceed EUR 10 000 000,*
- *it has not been registered for longer than five years. If the taxpayer is not subject to registration, the period of five years may be taken to start at the moment that the enterprise either starts, or is liable to tax for, its economic activity,*
- *it has not been formed through a merger,*
- *it does not have any associated enterprises.*<sup>85</sup>

It must be noted that the costs of the commercial, office and other buildings, as well as any other type of immovable property in use for the business or industrial buildings and structures cannot be measured as R&D costs. Thus ‘super

deduction’ is not eligible for the depreciation of this tangible fixed assets, while other kinds of tangible fixed assets may be.<sup>86</sup>

Finally, we are to mention that CCCTB referred back to CCTB when gives us the definition of R&D and does not includes additional specific rules on it.

## VII. Conclusions

The economy of Hungary mostly based on trade with foreign trade, especially with the Member States of the European Union. As Hungary is an integral part of the globalised world, the scope of action of the policymakers is limited to the liberalised world market. We do not reveal secrets when noting that in this economic situation, the innovation and R&D policy, as the fundamental factor of the possibility of introducing innovative solutions, technics or products is to be essential to reach sustainable development.

Hungary has reached remarkable development on BERD if we observe the impressive increase of the financial participation of the business sector on R&D exclusively, thanks to the generous and wide-spread tax benefits. The effectiveness of that phenomena is another economic question which cannot be the subject of our paper.

It must be clear that within the European Union, all Member States are to respect the principle of ‘acquis communautaire’ and the case-law of the Court of Justice of the European Union in the spirit of loyalty and mutual solidarity. That also means that interpreting of Article 56 The Treaty of The Functioning of The European Union (TFEU) on the freedom of services, *a taxpayer should not be excluded from providing relevant documentary evidence enabling the tax authorities of the Member States imposing the levy to ascertain, clearly and precisely, the nature and genuineness of the research expenditure incurred in other Member State. It cannot be satisfied in the name of the effectiveness of fiscal supervision.*<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup> Section 3 Article 9 CCTB

<sup>86</sup> Point i) Article 12 CCTB

<sup>87</sup> Case C-254/97 Société Baxter, B. Braun Médical SA, Société Fresenius France és Laboratoires Bristol-Myers-Squibb SA kontra Premier Ministre, Ministère du Travail et des Affaires sociales, Ministère de l’Economie et

Moreover, *precludes legislation of a Member State which restricts the benefit of a tax credit for research only to research carried out in that Member State*.<sup>88</sup> It might be evident that not just the legal act of a Member State of the EU but the practice and interpretation of the law of the tax authorities can influence the application of EU law.

Therefore, one of the central questions related to our topic is that who shall examine the evidence of R&D and what kind of standards shall be measured during the determination of R&D activities. Asking the question another way, what would happen if the competent authority of a Member State qualified an activity as R&D activity, while the competent authority of another Member State does not.

However, Hungary invented a well-founded legal construction to determine the R&D content of a specific project, the HIPO examine that issue under Hungarian case-law. Determining the R&D content of a certain project, the level of novelty is to be considered as a key question. For instance, the Curia of Hungary (the Hungarian Supreme Court) gave an interpretation of the level of novelty in relation to innovation contribution. The Curia of Hungary ruled that the novelty can be found if the level of novelty is new to the Hungarian economy.<sup>89</sup>

As the regulation of CC(C)TB gives us no additional guidelines in this field of the R&D tax allowance, the practice and the case-law may determine the framework of the level of novelty. The source of the problem is that the Member States of the European Union stand another ground in this issues according to the different intention of the current waves of economic policy. Besides this fact, the level of novelty related to R&D content measurement can influence the behaviour of the business sector. It is not an easy question because if the novelty means ‘new for the given enterprises’, the door before the multinational enterprises is opened to claim unjustified tax benefit. At the same time, such high standards as ‘new for the world’ can enhance the business sector to adopt existing solutions instead of innovation.

The CCCTB (and CCTB) may request additional discussions and generate further debates before the Council of the European Union, but in case of adopting them, the Member States should face two parallel worlds of the corporate taxation created by bounding rules of CCCTB. As the conception of CCTB and CCCTB creates a regime which should also be available, as an option, for those groups that fall short of the size-related threshold.<sup>90</sup>

At that point, the concerns may be expressed that the harmful tax competition might arise not just between the Member States of the EU but between the regime of CC(C)TB and the regulations of the Member States of the EU on corporate taxation as well.

The other side of the coin, CC(C)TB does not aim to harmonise the whole regime of the corporate taxation just the rules on the tax base. Rates and the rules on tax credit without further harmonisation can be another field of harmful tax competition, as they are as crucial as the tax base itself to determine the corporate tax. The statement of the Commission which

---

des Finances és Ministère de l’Agriculture, de la Pêche et de l’Alimentation [1999] ECR I-04809, paragraph 19-20

<sup>88</sup> Case C-39/04 *Laboratoires Fournier SA v Direction des vérifications nationales et internationales* [2005] ECR I-02057, paragraph 26

<sup>89</sup> Ruling of the Curia of Hungary, Nr. Kfv.I.35.200/2016/5., paragraph 25.

<sup>90</sup> Section 5 Preambulum CCTB and Section 3 Article 3 CCTB; Section 5 Preambulum CCCTB and Section 3 Article 3 CCCTB

considers CC(C)TB *extremely effective tool for meeting the objectives of fairer and more efficient taxation* seems to be ambiguous in our viewpoint.

The very notable fact related to Hungary is that the basic approach of the provided R&D tax allowance is principally different from the CC(C)TB. Hungary offers R&D incentives after the direct costs of R&D activities, including depreciation after fixed and intangible assets without any relevant limitation, while CC(C)TB make the ‘super deduction’ eligible to both direct or indirect R&D costs.

As several Member States of the EU grant R&D tax incentives with the similar approach as CC(C)TB. Thus it seems to be necessary to review the Hungarian legislation according to the ongoing ‘evolution’ of the corporate taxation in the EU.

## AZ OKOS SZERZŐDÉSEK FELHASZNÁLÁSI LEHETŐSÉGEI<sup>1</sup>

### 1. Bevezetés

Az elmúlt évben rendkívüli sebességgel és széleskörben terjedt el a különböző kriptovaluták iránti érdeklődés. Legtöbbször anélkül fektettek, illetve fektetnek be például bitcoinba, etherbe vagy más virtuális eszközbe, hogy tisztában lennének annak háttérével, funkciójával vagy kockázataival. Ezzel párhuzamosan sokak szerint az internet forradalma zajlik, amelynek középpontjában az úgynevezett blokklánc technológia áll. A téma aktualitása álláspontom szerint tehát elvitathatatlan és a szabályozatlanság hiánya miatt mielőbb szükséges a terület jogi kutatásának elmélyítése. A tanulmány elsősorban internetes forrásokra támaszkodik figyelemmel arra, hogy a jogi szakirodalom gyakorlatilag még nem létezik. A tanulmány két fő fejezete: (1) A Bitcoin és más kriptovaluták, (2) A blokklánc technológia, illetve az okos szerződések felhasználási területei.

### 2. A Bitcoin és más kriptovaluták

A Bitcoin történetének kezdete 2008. november 01. napjára datálható, amikor is egy bizonyos Satoshi Nakamoto<sup>2</sup> közzétette a „Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System” című tanulmányát.<sup>3</sup> Az új rendszer bemutatásának aktualitását a 2007-2008-as pénzügyi válság adta. A válsághoz vezető egyik alapvető ok a rossz, visszafizethetetlen hitelek kezelhetetlen mennyisége volt, amely ugyan növelte a valós fogyasztást, de következménye a mértéktelen eladósodás lett. A tömegesen fizetéseképtelenné váló adósok eredményeként megállíthatatlan lavinaként indultak meg a bankok és pénzügyi intézmények a csőd felé, amelynek *„veszélye soha korábban nem tapasztalt bizalomhiányt idézett elő a pénzügyi közvetítés alapintézményei között. A bizalom hiánya – a pénzügyi rendszer messze legfontosabb értékének elvesztése – a pénzügyi közvetítés teljes összeomlását eredményezte.”*<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

<sup>2</sup> Satoshi Nakamoto egy felhasználónév, álnév, amely mögött a mai napig nem tudni, hogy ki vagy kik állnak.

<sup>3</sup> A közzététel elérhetősége: <https://www.mail-archive.com/cryptography@metzdowd.com/msg09959.html> (letöltés dátuma: 2018.02.10.)

<sup>4</sup> KOSZTOPULOSZ Andreász: *A pénzügyi válság és következményei: monetáris politikai és szabályozási kihívások*. In: Farkas Beáta (szerk.): *Válság: mérőföldkő az európai integrációban?* Szeged, Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Kar, 2012. 18. p.

Ennek kiemelése a téma szempontjából azért központi jelentőségű, mert a fennálló pénzügyi rendszer egyik fő jellemzője a centralizáltság, azaz, hogy a felek közötti tranzakciók végrehajtásához harmadik félre, egy állami engedéllyel bíró pénzügyi intézményre, és a felek részéről az adott intézménybe vetett feltétlen bizalomra van szükség.

Satoshi Nakamoto rendszerének lényege a közvetítők kiiktatása és a pénzügyi mozgások közvetlenné tétele a felek között. A szerző a következő fő jellemzőket fogalmazta meg:

- a kettős költségek megelőzése egy peer-to-peer hálózaton keresztül;
- nincsen pénzügyi vagy egyéb bizalmi harmadik szereplő;
- a résztvevők anonim módon jelennek meg;
- az új pénzegységek egy nehéz matematikai művelet megoldásán keresztül jönnek létre (proof-of-work);
- a proof-of-work megoldás szintén védelmet biztosít a kettős költségek ellen.<sup>5</sup>

A kettős vagy többszörös költség problematikája dióhéjban azt jelenti, hogy egy digitális adatként megjelenő pénz esetén nehezen akadályozható meg az adat másolása és tetszőleges számú felhasználása. Ezt a problémát oldja meg a tranzakciók valós idejű könyvelését végző központi felügyelet a felek közé ékelődő pénzügyi intézményrendszeren keresztül.<sup>6</sup> Ennek kiiktatása egyenrangú résztvevők együttműködésén alapuló, úgynevezett peer-to-peer hálózattal történhet meg, melynek lényege, hogy az informatikai hálózat végpontjai közvetlenül egymással kommunikálnak, központ kitüntetett csomópont nélkül.<sup>7</sup>

Satoshi Nakamoto tanulmánya szerint a harmadik bizalmi fél nélkül működő rendszer alapvető feltétele egy megosztott és nyilvános főkönyv, melynek tranzakciói a résztvevők által ellenőrizhetők.<sup>8</sup> A Bitcoin rendszerben tehát a tranzakciók szintén rögzítésre kerülnek egy főkönyvben, ez a főkönyv pedig nyilvánosan hozzáférhető a rendszerben résztvevők számára. Amellett, hogy nyilvános és hozzáférhető, maga a közösség tárolja a peer-to-peer hálózaton, így decentralizált, mivel nem egy központi szerv gyakorolja az ellenőrzés jogát.<sup>9</sup>

A hagyományos/megbízhatósági privacy modell esetén csak a bankszámla nyilvános, minden egyéb adat (személyes adatok, tranzakciók, tehát a főkönyv tartalma) nem nyilvános. Az új privacy modell lényege, hogy az identitás legyen titkos, de a tranzakciók publikusak. Így létrejön egy olyan globális főkönyv, amit minden résztvevő le tud ellenőrizni.

A megalkotott kriptovaluta alapjául szolgáló technológia az úgynevezett blockchain vagy blokklánc technológia. A megosztott nyilvántartási könyvben egy blokk egy adatsomagot takar, ez a Bitcoin esetén a Bitcoin tranzakciós adatai. A blokkláncban a rendszer bármelyik pontján bárki által végrehajtott tranzakció visszakereshető. Amikor új tranzakció történik, az összes addigi érvényesített blokkot tartalmazó láncolat végére egy újabb blokk kerül. A

<sup>5</sup> <https://www.mail-archive.com/cryptography@metzdowd.com/msg09959.html>

<sup>6</sup> WALLACE, Benjamin: *Átfogó Bitcoin-történelem*. <https://bitcoin.hu/atfogo-bitcoin-tortenelem/> (letöltés dátuma: 2018.02.10.)

<sup>7</sup> MILEFF Péter: *P2P hálózatok – Párhuzamos és Elosztott Rendszerek II*. <https://users.iit.uni-miskolc.hu/~mileff/parh2/p2p.pdf> (letöltés dátuma: 2018.04.03.)

<sup>8</sup> NAKAMOTO, Satoshi: *Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System*. <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>, 2. p. (letöltés dátuma: 2018.02.10.)

<sup>9</sup> ALKÉR Orsolya: *3 dolog, amit a bitcoinról tudnod kell*. <http://maganpenzugyiaademia.hu/egyeb/bitcoin-ditalis-valuta-virtualis-valuta-2/> (letöltés dátuma: 2018.02.10.)

blokkokat biztonságos kriptografikus eljárással kapcsolják egymáshoz (ez az ún. "hash" funkció). Az új blokk csak a megelőző blokkal együtt érvényes, tartalmaznia kell a megelőző blokkra való hivatkozást.<sup>10</sup> Az új blokk létrejöttének feltétele, hogy a hálózatban résztvevők legalább 51%-a jóváhagyja. Azok akik a blokkon dolgoznak, illetve a blokkok ellenőrzését végzik és végeredményben a hálózatot működtetik, a bányászok (minerek), a folyamat neve pedig a bányászat (mining). „A minerek azon versenyeznek, hogy mi legyen a pénzügyi tranzakciók következő blokkja, amit a hálózat beépít a Blockchainbe. Ehhez egy kellően nehéz matematikai problémát (proof-of-work) oldanak meg, amivel igazolják a teljesítést és a jóhiszeműséget.”<sup>11</sup> A Proof of Work tehát egy megegyezési, hitelesítési mechanizmus.

A Bitcoin tehát egy nyílt forráskódú, digitális fizetőeszköz,<sup>12</sup> másnéven kriptovaluta, melyet nem szigorúan szabályozott keretek között, felügyeleti engedéllyel, vagy a kormány felhatalmazásával rendelkező intézmény bocsát ki, hanem komplex matematikai feladatokat megoldó számítógépek hálózata.<sup>13</sup>

A Bitcoin után további kriptovaluták jelentek meg, például a Litecoin, Monero, Ether stb. A kriptovaluták története az elmúlt években elképesztő hektikusságot mutatott, így például az árfolyamok volatilitása kiszámíthatatlan, hekkertámadások eredményeként hatalmas vagyonok tűnnek el.<sup>14</sup>

### 3. A blokklánc technológia, illetve az okos szerződések felhasználási területei

Általánosan elfogadott vélemény szerint nem a kriptovaluták megjelenése, hanem az alapul szolgáló blokklánc-technológia, a hiteles, transzparens, megmászhatatlan és decentralizált nyilvántartási rendszer az, ami igazán értékkel bír.<sup>15</sup> A blockchain technológia nem kizárólag elszámolási rendszerként működhet, hiszen a blokkokban bármilyen információt tárolhatunk. A technológia szabadság által nem védett innováció, bárki, bárhol építhet rá bármilyen alkalmazást.

Ezt a lehetőséget látta meg egy fiatal programozó, Vitalik Buterin, aki 2013-ban jelentette meg tanulmányát egy olyan platformról, amellyel bármilyen decentralizált alkalmazást létre lehet hozni és futtatni.<sup>16</sup> Ez a rendszer az Ethereum, amelyre már nem csak pénzügyi

<sup>10</sup> EGRI Szilvia: *Bevezető a kriptovaluták és a blockchain titokzatos világába*. <https://fintechzone.hu/bevezeto-kriptovalutak-es-blockchain-titokzatos-vilagaba/> (letöltés dátuma: 2018.02.10.)

<sup>11</sup> SCHAFER József: *Minden, amit a bitcoinról tudni akartál – végre magyarul is*. <https://cink.hu/minden-amit-a-bitcoinrol-tudni-akartal-vegre-magyarul-1496299391> (letöltés dátuma: 2018.02.15.)

<sup>12</sup> BERTA Zsolt: *Mi az a blockchain?* <http://bertazsolt.com/mi-az-a-blockchain/> (letöltés dátuma: 2018.02.15.)

<sup>13</sup> EGRI Szilvia: *Bevezető a kriptovaluták és a blockchain titokzatos világába*. <https://fintechzone.hu/bevezeto-kriptovalutak-es-blockchain-titokzatos-vilagaba/> (letöltés dátuma: 2018.02.10.)

<sup>14</sup> KHARIF, Olga: *Hackers Have Walked Off With About 14% of Big Digital Currencies*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-01-18/hackers-have-walked-off-with-about-14-of-big-digital-currencies> (letöltés dátuma: 2018.03.02.)

<sup>15</sup> TOPOLAY Gábor: *A blokklánc, nem pedig a bitcoin forradalma zajlik*. <https://www.vg.hu/velemenyn/blokklanc-nem-pedig-bitcoin-forradalma-zajlik-2-810563/> (letöltés dátuma: 2018.03.03.)

<sup>16</sup> *Az Ethereum létrehozói*. <https://www.bitcoinbazis.hu/utmutato/ethereum-letrehozoz-vitalik-buterin/> (letöltés dátuma: 2018.04.07.)

tranzakciós, hanem tetszőlegesen lefutási logika programozható. Az Ethereum tehát egy nyílt forráskódú, nyilvánosan használható informatikai platform, amelyen úgynevezett okos szerződések futtathatók decentralizált applikációk alapjaként. A smart contractok olyan eredményeket, következményeket, tevékenységeket tartalmazó szerződések, ahol a teljesítés (például fizetés, adatrögzítés, szállítás) automatikusan jön létre az előre meghatározott feltételek teljesülése esetén.<sup>17</sup> Az Ethereum egy olyan alapot jelent, amelyre fel lehet építeni bármilyen fejlesztést, de ezeknek egy sztenderd, egységes alapja lesz.

Az Ethereumban rejlő lehetőségeket jól mutatja, hogy 2017. februárjában létrejött az Ethereum Vállalati Szövetsége (Enterprise Ethereum Alliance – EEA), amelynek jelenleg már több száz tagja van, közöttük olyan nagyvállalatok, mint például a Microsoft, az Intel, a J.P.Morgan, a Samsung. A Szövetség célja az elszámoltathatóság, az átláthatóság és egyértelműség fokozása a nyílt forráskódú technológiák alkalmazásával.<sup>18</sup>

Az Ethereum megalkotása óta jelentek már meg további projektek, amelyek szintén a blokklánc alapú alkalmazások platformjaiként kívánnak működni. Ezeket a kisebb hálózatokat abból az okból kezdték fejleszteni, hogy az Ethereum, egyeduralmának köszönhetően, nem minden esetben bírja a terhelést. Ilyen kisebb hálózati terv például a fejlesztés előtt álló QuarkChain, amely a felmerült problémát úgynevezett sharding technológiával kívánja megoldani, amely leegyszerűsítve azt jelenti, hogy a blokkláncot több részre vágják és ezeket párhuzamosan „bányásszák.”<sup>19</sup>

A fentiek alapján a blokkchain technológia számos területen felhasználható lehet, ezek közül bemutatásra az alábbiakban néhány azzal, hogy egyúttal vizsgálat tárgyává teszem azt is, hogy a szűkebb kutatási területemen, azaz az agrárjogon belül felmerülhet-e az alkalmazás.

### 3.1. Állami nyilvántartások vezetése

Figyelemmel arra, hogy a blokklánc technológia alapján működő nyilvántartás kiválóan alkalmas adatok tárolására, továbbá az adatok változásának átvezetésére és nyomon követésére, így okkal merül fel a kérdés, hogy technikailag nem egyszerűsítene-e az állami nyilvántartásokat a jelenlegi központosított rendszerek átalakítása decentralizált adatbázisokká.

Bár több szerző véleménye szerint<sup>20</sup> egyértelműen ez a vizsgált terület jövője, azonban álláspontom szerint a blokklánc – jelenlegi fejlesztési státuszában – csak olyan nyilvántartások működtetésére lehet megfelelő, melyek esetén a jogbiztonság érvényesítése érdekében nincs szükség semmilyen szempontból hatósági ellenőrzésre.

Vegyük például az ingatlan-nyilvántartást, amely az ingatlanokra vonatkozó jogok, valamint jogi szempontból jelentős tények nyilvános és közhiteles nyilvántartása.<sup>21</sup> A szabályozás

---

<sup>17</sup> BERTA Zsolt: *Mi az a blockchain?* <http://bertazsolt.com/mi-az-a-blockchain/> (letöltés dátuma: 2018.02.15.)

<sup>18</sup> <https://entethalliance.org/about/> (letöltés dátuma: 2018.03.12.)

<sup>19</sup> <http://icomustra.com/2018/05/08/quarkchain/> (letöltés dátuma: 2018.05.10.)

<sup>20</sup> Lásd például VARSÁNYI Károly: *A digitális fizetőeszközök és a blokklánc*. <http://digitalcash.hu/2017/06/13/a-digitalis-fizetoeszkozok-es-a-blokk-lanc-technologia-jogi-szemmel> (letöltés dátuma: 2018.02.20.)

<sup>21</sup> 2013. évi V. törvény (Ptk.) 5:165. §



alapköve az ingatlanforgalom biztonsága.<sup>22</sup> Ennek megvalósulását számos jogintézmény szolgálja, ezek közül a téma szempontjából érdemes kiemelni, hogy az ingatlanokhoz kapcsolódó egyes jogok<sup>23</sup> keletkezése, módosulása és megszűnése az ingatlan-nyilvántartási tulajdoni lapra történő hatósági bejegyzéssel megy végbe.<sup>24</sup> A jogalkotó alapvető jogokat sorolt ebbe a körbe abban az esetben, ha az adott jog az érintett felek jogcselekményétől függően jön létre és nem ex lege. A hatósági kontroll ezen jogügyletek tekintetében kiterjed többek között a jogügylet tárgyára, a felek személyazonosságára és szerzőképességére, a jogcím megfelelőségére, így kétséget kizáróan garanciális jelentőséggel bír és elhagyása súlyosan veszélyeztetné az ingatlanforgalom biztonságát.

A mező- és erdőgazdasági földek esetén megemlítendő, hogy az ingatlanügyi hatóságon kívül a tulajdonszerzéshez a hatáskörrel rendelkező mezőgazdasági szakigazgatási szerv engedélye is szükséges a hatályos földforgalmi törvény alapján.<sup>25</sup> Az engedélyezési eljárás funkciója elsősorban a földszerzéshez szükséges személyi feltételek fennállásának, szerzési korlátok betartásának ellenőrzése, a visszaélésszerű joggyakorlás megakadályozása.

A termőföldek kapcsán érdemes még hivatkozni a törvényben rögzített elővásárlási jogrendszerre<sup>26</sup> is, amelynek érvényesülése kérdéses lehet egy olyan nyilvántartás esetén, amely a jogváltást decentralizált módon, kizárólag a jogügyletet létrehozó felek cselekményeitől függően, automatikusan vezeti át.

Ugyancsak megkerülhetetlennek tűnik a hatósági ellenőrzés a földhasználati nyilvántartás esetén is, hiszen a mező- és erdőgazdasági földek használata a tulajdonszerzéshez hasonlóan szigorú jogszabályi korlátok között valósulhat csak meg

### *3.2. Alkalmazhatóság a banki szektorban*

A blokklánc technológia a bankok számára számos területen lehetőségeket rejthet magában. Jól mutatja ezt, hogy a már említett Ethereum Vállalati Szövetségnek számos bank<sup>27</sup> a tagja, akik közül megemlíthetjük az OTP Bankot is. Ilyen terület lehet a digitális ügyfélazonosítás, az értékpapír kereskedelem, a tranzakció menedzsment.<sup>28</sup>

Egyes bankok már konkrét projekteken dolgoznak. Ezek közül megemlíthető például az ausztrál Commonwealth Bank, amely tesztjelleggel kötvénykibocsátást hajtott végre, a

<sup>22</sup> Lásd például 822/B/1998. AB határozat.; 15/1995. (III. 13.) AB határozat.; 1200/B/2005. és 161/B/2006 AB határozat

<sup>23</sup> Ptk. 5:168. § (2) A jogátruházásról kiállított okiraton alapuló bejegyzés keletkezteti az átruházáson alapuló tulajdonjogot, a jogalapításról kiállított okiraton alapuló bejegyzés pedig a szerződésen alapuló vagyongazdálkodási jogot, földhasználati jogot, hasznélvezeti jogot és a használat jogát, telki szolgalmi jogot és jelzálogjogot.

<sup>24</sup> Ptk. 5:168. § (1) bekezdés

<sup>25</sup> 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról (Fftv.) II. fejezet 7. és 8. cím

<sup>26</sup> Fftv. II. fejezet 6. cím

<sup>27</sup> Például: Commerzbank, Credit Suisse, ING, National Bank of Canada. forrás: <https://entethalliance.org/members-2/> (letöltés dátuma: 2018.03.12.).

<sup>28</sup> EGRI Szilvia: *Bevezető a kriptovaluták és a blockchain titokzatos világába*. <https://fintechzone.hu/bevezeto-kriptovalutak-es-blockchain-titokzatos-vilagaba/> (letöltés dátuma: 2018.02.10.)

kibocsátás teljes folyamatát (meghirdetés, ajánlat beérkezés, ajánlatok automatikus elfogadása, kötvények jóváírása) okosszerződés kezelte.<sup>29</sup>

Nemzetközi értékpapír-tranzakciós rendszer kifejlesztésén dolgozik a Deutsche Bank, az HSBC, a KBC, a Natixis, a Rabobank, a Santander, a Nordea, a Société Générale és az UniCredit konzorciuma.<sup>30</sup> A we.trade Innovation DAC célja biztonságos és innovatív tranzakciós rendszer biztosítása megosztott főkönyvi nyilvántartáson és okosszerződéseken keresztül az export és import kerekdelem területén.<sup>31</sup>

Ugyancsak fizetés-feldolgozórendszer a JP Morgan, a Royal Bank of Canada és az Australia and New Zealand Banking Group által fejlesztett Interbank Information Network (IIN), amely a blokklánc technológia segítségével a fizetési tranzakciókat igyekszik biztonságosabbá és gyorsabbá tenni.<sup>32</sup>

Az OTP Bankkal kapcsolatosan – mint egy példaként a digitalizáció térnyerésére, illetőleg szükségességére – érdemes megemlíteni, hogy digitális transzformációs programot indított. Három fő irányba zajlanak a fejlesztéseik. Egyrészt a megszokott banki szolgáltatások, például számlanyitás, befektetés, hitelfelvétel folyamatait alakítják át digitálissá. Ez legfőképpen azt jelenti, hogy bármikor, bárhol, csökkentett adatigénnyel, könnyen kezelhető felületen és papírmentesen lehet majd elérni a termékeiket. A második irány a bank belső folyamatainak a továbbfejlesztése. Ez további automatizálásokat, gyorsabb döntéshozatalt és a rendelkezésre álló adatvagyon tudatosabb felhasználását jelenti. Végül a digitális technológia lehetőséget ad arra, hogy nem hagyományos banki területek felé is nyissanak, például termékértékesítés applikáción keresztül.<sup>33</sup>

### 3.3. Okosszerződések a biztosítóknál

A biztosítási szférában már több területen is alkalmazzák az okosszerződéseket. Az alábbiakban néhány konkrét biztosítási termék kerül bemutatásra.

Elsőként egy német vállalatot, az Etherisc-et érdemes megemlíteni, amely kifejezetten decentralizált biztosításokkal foglalkozik és elsőként értékesített ethereum alapú biztosítást. Ez a „Flight Delay Insurance”, azaz „repülőjárat lekésési” biztosítás, amely az ügyfélnek automatikusan megfizeti a biztosítási összeget, amennyiben az lekési a repülőjét. A vállalat további termékei:

- hurrikán pusztítás elleni biztosítás, amely azonnali fizetést garantál a hurrikán 30 mérföldes körzetében lakó károsultaknak;

---

<sup>29</sup> McLEAN, Asha: *Commonwealth Bank to deliver 'world-first' issuance of a bond on the blockchain*. <https://www.zdnet.com/article/commonwealth-bank-to-deliver-world-first-issuance-of-a-bond-on-the-blockchain/> (letöltés dátuma: 2018.01.23.)

<sup>30</sup> <https://www.portfolio.hu/vallalatok/it/nagyobb-at-szolhatnak-az-okosszerzodesek-mint-maga-a-bitcoin.279235.html> (letöltés dátuma: 2018.03.19.)

<sup>31</sup> <https://www.we-trade.com> (letöltés dátuma: 2018.03.20.)

<sup>32</sup> <http://ftreporter.com/j-p-morgan-uses-blockchain-with-new-banking-network/#more> (letöltés dátuma: 2018.03.20.)

<sup>33</sup> TURZÓ Ádám Pál: *Digitális ugrásra készül az OTP: itt a bejelentés*. <https://www.portfolio.hu/vallalatok/it/digitalis-ugrasra-keszul-az-otp-itt-a-bejelentes.253103.html> (letöltés dátuma: 2018.04.08.)

- terménybiztosítás, amely automatikusan fizet a biztosítottnak aszály vagy árvíz kár esetén;
- szociális biztosítás családon belüli haláleset, illetve súlyos betegség esetére;
- kriptopénztárcák (úgynevezett walletek) lopás, illetve hekkertámadás elleni biztosítása.<sup>34</sup>

2018. március 23. napján került bejegyzésre zürichi székhellyel a B3i Services AG. A vállalatot tizenöt nemzetközi biztosító, illetve viszontbiztosító társaság<sup>35</sup> alapította, amely társaságok 2016-tól kezdődően kutatják a blokklánc technológia alkalmazási lehetőségeit a biztosítási piacon. Ennek az együttműködésnek az eredményeként már 2017-ben sikeresen teszteltek egy blockchain alapú, természeti katasztrófák által okozott károk megtérítésére szolgáló biztosítást, melynek<sup>36</sup> tényleges termékként való árusítására várhatóan idén évvégén kerül sor. A tesztek alapján a résztvevők megállapították, hogy az okosszerződések alkalmazásán alapuló biztosítási tranzakciók gyorsabbak, hatékonyabbak és biztonságosabbak a hagyományos módszerekénél.

Az amerikai Insurer American International Group Inc (AIG) az IBM-mel közösen egy „okos biztosítási rendszert” dolgozott ki nemzetközi szintű használatra, amelyet az angol Standard Chartered Bank részére értékesített, amely a technológiát az angliai központ és az amerikai, szingapúri és kenyai leányvállalatok közötti valós idejű információáramlás előmozdítása céljából alkalmazza.<sup>37</sup>

Ethereum platformon kidolgozott, személyek közötti (peer-to-peer), munkanélküliségi biztosítást kínál az amerikai székhelyű Dynamis. A biztosítás célja az elbocsátás vagy felmondás miatti munkanélküli időszak vagyoni háttérének biztosítása. A biztosítási jogviszonyban résztvevő, munkáltató cég decentralizált szerződésen keresztül fizet minden munkavállaló, mint biztosított után egy meghatározott összegű biztosítási díjat, amely az adott munkavállaló javára íródik jóvá. Amennyiben valaki munkanélkülivé válik, úgy a pénzösszeget szabadon felhasználhatja a munkaviszony megszűnésétől az új munkahely megtalálásáig terjedő időszakban.<sup>38</sup>

Szintén amerikai a Lemonade, amely okosszerződésen alapuló vagyoni- és balesetbiztosításokkal foglalkozik. A cég fix havi biztosítási díjért cserébe automatikus kifizetést ígér abban az esetben, ha az okosszerződésben programozott feltételek teljesülnek.<sup>39</sup>

Az agrárium területén – ahogy azt a fent bemutatott Etherisc termék is mutatja – a blokklánc technológia kiválóan alkalmas lehet kárenyhítési rendszer működtetésére fi-

<sup>34</sup> <https://etherisc.com/products> (letöltés dátuma: 2018.03.05.)

<sup>35</sup> Achmea, Aegon, Ageas, Allianz, Generali, Hanover Re, Liberty Mutual, Munich Re, SCOR, Swiss Re, Tokio Marine, XL Catlin and Zurich Insurance Group.

<sup>36</sup> BARLYN, Suzanne: *AIG teams with IBM to use blockchain for 'smart' insurance policy*. <https://www.reuters.com/article/us-aig-blockchain-insurance/aig-teams-with-ibm-to-use-blockchain-for-smart-insurance-policy-idUSKBN1953CD> (letöltés dátuma: 2018.02.10.)

<sup>37</sup> <https://www.insurancejournal.com/news/international/2018/03/26/484363.htm> (letöltés dátuma: 2018.04.10.) és <https://b3i.tech/our-product.html> (letöltés dátuma: 2018.05.10.)

<sup>38</sup> FELL, Grace: *The 4 Insurtech Blockchain Disruptors To Know*. <https://www.foresightfactory.co/2017/06/15/4-insurtech-blockchain-disruptors-know/> (letöltés dátuma: 2018.02.10.)

<sup>39</sup> FELL, Grace: *The 4 Insurtech Blockchain Disruptors To Know*. <https://www.foresightfactory.co/2017/06/15/4-insurtech-blockchain-disruptors-know/> (letöltés dátuma: 2018.02.10.)

gyelemmel arra, hogy az agrárárok esetében a jellemző releváns feltételek objektívek és előre egyértelműen rögzíthetők. Példaként állhat előttünk a mezőgazdasági termelést érintő időjárási és más természeti kockázatok kezeléséről szóló 2011. évi CLXIII. törvényben szabályozott rendszer. A jogszabály szerint kockázatközösségben tag mezőgazdasági termelő kárenyhítő juttatásra jogosult, amennyiben:

- a) a termőföld az egységes kérelem benyújtásakor, a mezőgazdasági káresemény bekövetkezésekor és a kárenyhítő juttatás iránti kérelem benyújtásakor is a használatában volt,
- b) a használatában levő termőföldön bekövetkezett mezőgazdasági káreseményt az erre a célra létrehozott elektronikus felületen bejelentette,
- c) elemi káreseményt szenvedett el,
- d) üzemi szinten az elemi káreseménnyel érintett növénykultúra vonatkozásában 15%-ot meghaladó mértékű hozamérték-csökkenést szenvedett el,
- e) az agrárkár-megállapító szerv az elemi káresemény tényét, valamint a d) pontban foglaltakat döntéssel igazolta,
- f) a kárenyhítő juttatás megállapítása iránti kérelmet tárgyév november 30-áig az erre a célra létrehozott elektronikus felületen benyújtotta,
- g) a kárenyhítési hozzájárulást határidőben és maradéktalanul megfizette, és
- h) a kárenyhítő juttatás iránti kérelem benyújtásakor az elemi káreseményen alapuló okon kívüli okból nem minősül nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak.<sup>40</sup>

Ezek a fő jogosultsági feltételek alapvetően előre programozhatók, illetőleg némelyik esetében – lásd h) pont – egy előminősítési rendszerként jelenhetnének meg, így megnyílna a lehetőség a blokklánc technológia alkalmazására.

### 3.4. A „dolgok internete”

Az Internet of Things (IoT) egy társadalmi-technológiai koncepció, ami azt írja le, hogy termékek, tárgyak, eszközök online összekapcsolódnak, egymással kommunikálnak, feladatokat hajtanak végre anélkül, hogy ehhez feltétlenül felhasználói kezelőfelület csatlakozna. Olyan objektumok sokaságát jelenti, amelyek IP-címmel rendelkeznek és képesek az internetes hálózaton keresztül adatot forgalmazni.<sup>41</sup>

Az Informatikai, Távközlési és Elektronikai Vállalkozások Szövetsége (IVSZ) által közzétett tanulmány szerint a preferált IoT területek a következők:

- épületautomatizálás (domotika: épületek automatizálási, vezérlési és irányítási rendszerei): belső környezet főbb jellemzőinek automatikus észlelése, épületgépi rendszerek programozott automatikus szabályozása, biztonsági rendszerek, háztar-

---

<sup>40</sup> 2011. évi CLXIII. törvény 11. § (1) bekezdés.

<sup>41</sup> Informatikai, Távközlési és Elektronikai Vállalkozások Szövetsége (IVSZ): Előzetes Megvalósíthatósági Tanulmány „Az Internet of Things koordinált fejlesztése és alkalmazásának elterjesztése Magyarországon” tárgykorban, 11. p. <http://ivsz.hu/wp-content/uploads/2016/04/az-internet-of-things-koordinalt-fejlesztese-es-alkalmazasanak-elterjesztese-magyarorszagon-.pdf> (letöltés: 2018.05.08.)

- tási gépek, árnyékolás és világítás optimális működtetése, valamint más kényelmi és szórakoztató elektronikai eszközök központi vagy előre beállított működtetése;
- infrastruktúra szolgáltatás, energiahatékonyság: közműszolgáltatások figyelése, hálózati szakaszok mérése, fogyasztói szokások elemzése, külső időjárási tényezők figyelembevétele;
  - biztonságtechnika: beléptetés, azonosítás, behatolás védelem, idegen objektumok detektálása, riasztás, videós távfelügyelet;
  - közlekedés: okos autók, okos utak, kommunikáló városi terek, forgalomoptimalizálás, forgalomfigyelés, útvonaltervezés, p2p közlekedési megoldások, sharing economy;
  - eHealth: időssek, krónikus betegek szenzoros megfigyelése, testen hordható és lakásba beépített szenzorok, központi adatbázisok, riasztás az orvosnak, prediktív orvosi módszertanok;
  - agrárinformatika: mikro területi szenzoros mérések, tápanyagszintek, hőmérséklet, nedvesség figyelése, szabályozása, automatizált termelés;
  - környezetvédelem: nagy volumenű kutatások, megfigyelések, védett területek biztosítása;
  - szórakoztató elektronika: connected eszközök, gondozásmentes hálózati megoldások. global roaming, cloud adattárolás, átjárható platformok, streaming multimédia.<sup>42</sup>

Az okos szerződések segítségével automatizálható ezen rendszerek felügyelete, melynek eredménye rendszerhatékonyság és költségmegtakarítás lehet.<sup>43</sup>

Az IoT természetes számos veszélyt rejt magában, melyek közül kiemelhetők a kibebiztonsági kockázatok. Ezek bizonyos fokú megelőzésére is alkalmas lehet a blokklánc technológia. Példaként említhető az Anotomi projekt. Az Anotomi célja blokkláncra vinni egy már kidolgozott IoT biztonság technológiát. Egy készülék “blokkláncra vitele” a gyártóval kezdődik, majd aktiválással a felhasználónál folytatódik és az eszköz megkezdheti életciklusát, amely alatt úgynevezett reputációs pontokat kap. Egy hekker eszköz, vagy üzenet nulla, vagy minimális reputációval rendelkezik, így bármilyen utasítás kisebb prioritást érdemel, így kiszűrhető a rendszerből.<sup>44</sup>

### *3.5. Termékpálya audit*

Termékpálya alatt a jelen fejezetben a piaci szereplők meghatározott termék előállításától a végtermék értékesítéséig terjedő kapcsolatrendszerét értjük. A fogyasztók fokozódó „vásárlási tudatossága” megteremti azt az igényt, hogy visszakövethető legyen az értékesített termékek életútja, ezáltal pedig a forgalmazó vállalkozások által a termék értékének növelése érdekében tett kijelentések ellenőrzése. Az elosztott főkönyvek egyszerű megoldást nyújtanak a termék életciklus feltérképezésére és a termékeredet hitelesítésére. Az átlát-

---

<sup>42</sup> IVSZ: im. 16–22. p.

<sup>43</sup> Rosic, Ameer: *What is Blockchain Technology? A Step-by-Step Guide For Beginners*. <https://blockgeeks.com/guides/what-is-blockchain-technology/> (letöltés: 2018.03.09.)

<sup>44</sup> <https://anotomi.io/#overview> (letöltés: 2018.05.10.) és <http://icomustra.com/2018/05/10/anotomi/> (letöltés: 2018.05.10.)

hatóság blokklánc alapú dátum és helyszín időbélyeggel jár, amely egyben a vonalkódot, termékazonosítót is jelent.<sup>45</sup>

A blokklánc technológia ellátási lánc audit céljára történő felhasználására vonatkozóan már több projekt is fejlesztési fázisban van.

Ilyen például a FarmaTrust egy londoni Chain PH Ltd. névvel bejegyzett startup prjektje, mely azt a célt tűzte ki, hogy a blockchain technológiájával felveszi a harcot a gyógyszerhamisítás elleni fronton. A FarmaTrust a gyógyszer követését kívánja blokkláncra helyezni, kezdve a gyártótól egészen a végfelhasználásig.<sup>46</sup>

Ez a lehetőség természetesen kiváló lehet az agrártermékek nyomon követhetősége számára. A technológiával ellenőrizhetővé válna, hogy az adott termék valóban a megjelölt termelőtől származik-e, a termelő ténylegesen rendelkezik-e a csomagoláson feltüntetett minősítéssel (pl. ökolgazdaság, családi gazdaság, magyar termelő stb.). Az alábbiakban olyan projektek kerülnek bemutatásra, melyek kifejezetten élelmiszertermékekhez kapcsolódnak.

Az angol Provenance blokklánc alapú szoftvere lehetővé teszi a termelők és kereskedők számára a termékek adatainak, illetve az adatok háttérének nyilvánossá tételét. A fejlesztés az ellátási lánc valamennyi szereplője számára előnyöket hordoz. A termelők „láthatóvá” válnak, hiszen az adott termékhez kapcsolódóan a fogyasztó – egy akár mobiltelefonon futtatható alkalmazás segítségével – megismerheti a termelő vállalkozását, üzletpolitikáját. A kereskedő hitelesen tudja igazolni az árusított termék eredetét, háttérét. A fogyasztó/vásárló szélesebb körű információkat szerezhet a megvásárolni kívánt termékről.<sup>47</sup>

A Provenance által elindított projektek között szerepel olyan, amely a termékek frissességét hivatott igazolni, egy másikkal ellenőrizhető, hogy a megvásárolt hal fenntartható halgazdaságból származik-e.<sup>48</sup>

A magyar illetékességgel is bíró TE-FOOD egy élőállat és frissáru nyomon követési és minőségbiztosítási rendszer. A teljesen transzparens nyomon követési rendszer segítségével az egész élelmiszer ellátási láncban megjelölhetők és lokalizálhatók a minőséget vagy az élelmiszerbiztonságot veszélyeztető esetek.

A rendszer moduljai:

1. Elsődleges termékek és frissáruk nyomon követése a farmoktól az asztalig (sertés, szarvasmarha, csirke, tojás, haláru), amely átláthatóvá teszi a szereplők számára a termék előállításának folyamatát. A kapcsolódó szolgáltatások:
  - logisztikai átfutási idők figyelése, eltéréskezelés;
  - a szereplőket értékelő rendszer a nyilvános és adminisztrációs mobil alkalmazásban;
  - becsatornázott élelmiszerbiztonsági cenzoradatok a logisztikai folyamatokban;
  - becsatornázott külső minőségtanúsítási és mérési adatok;
  - hatósági adatszolgáltatás;
  - hatósági előírások teljesítésének kikényszerítése;

<sup>45</sup> Rosic, Ameer: *What is Blockchain Technology? A Step-by-Step Guide For Beginners*. <https://blockgeeks.com/guides/what-is-blockchain-technology/> (letöltés: 2018.03.09.)

<sup>46</sup> [https://farmatrust.io/sites/default/files/whitepaper/FarmaTrust\\_Whitepaper\\_v10.pdf](https://farmatrust.io/sites/default/files/whitepaper/FarmaTrust_Whitepaper_v10.pdf) (letöltés: 2018.05.03.) és <http://icomustra.com/2018/05/02/farmatrust/> (letöltés: 2018.05.03.)

<sup>47</sup> <https://www.provenance.org/how-it-works#retailers> (letöltés: 2018.04.12.)

<sup>48</sup> <https://www.provenance.org/case-studies> (letöltés: 2018.04.12.)

- napi, heti és havi riportok;
  - jogszabályi megfelelés.
2. Élőállat állomány nyomon követése a farmokon járványügyi alrendszerrel (sertés, szarvasmarha, csirke, tojás, halárú), amely akár egész régiók vagy országok élőállat állományának kezelésére is képes (például a farmok közötti mozgások naprakész adataiból analízisek készülnek). A rendelkezésre álló szolgáltatások:
- mobileszköz alapú jelentésrendszer és figyelmeztető rendszer;
  - BigData alapú analízisek járványügyi előre jelzésekhez;
  - GIS alapú járványügyi megjelenítés;
  - napi, heti és havi riportok;
3. Oltási könyv transzparencia – állatgazdaságokban használt antibiotikumok és oltások nyomon követése. Ennek a modulnak a segítségével megosztható az állatok antibiotikummal történt oltásainak nyilvántartása, így elkerülhető például a felesleges többszöri oltás. Szolgáltatásai:
- GAP szabályoknak megfelelő farm-menedzsment;
  - elektronikus oltási és takarmányozási kimutatások és naplók;
  - farmok közötti transzparens oltási adatok.<sup>49</sup>

A vállalat 2018-ban határozta el, hogy a 2016. óta működő rendszert blokklánc alapon fejleszti tovább.

### *3.6. ICO – „közösségi” finanszírozás*

Az okos szerződések egyik típusa az Initial Coin Offering, rövidítve ICO. Jelentése egy ötlet, vállalkozás megfinanszírozása egy blokklánc hálózat támogatásán keresztül.<sup>50</sup>

Egy ICO úgy indul, hogy első lépésként a kibocsátó publikál egy úgynevezett „fehér könyvet” (white paper), továbbá meghatározza a bevonandó tőke nagyságát, a nyilvános felhívás időtartamát. A fehér könyvben leírásra kerül a projekt filozófiája, tartalma, tervezett előrehaladása, bemutatásra kerül a fejlesztők szakmai története.<sup>51</sup> Például a fentebb emlegetett QuarkChain esetében meg tudható, hogy igen komoly szakmai háttérrel rendelkezik: Qi Zhou az alapító olyan fejlesztésekben volt jelen mint a Google, Dell EMC, Facebook. Ugyanez elmondható az egyik szoftverfejlesztőről, Zhauguang Wang-ról is, aki hat évet töltött Google-nél, illetve a Facebook-nál.

A kibocsátó úgynevezett tokeneket ad el a támogatók részére, ezeket azon a kriptodevizán lehet megvásárolni, amelyik blokkláncán futtatják a projektet. Tehát, ha például Ethereum hálózaton történik az ICO, akkor a kibocsátott tokenet etherért lehet megvásárolni, ami az Ethereum kriptodevizája. Az eladott tokenekből szerez a projektgazda pénzt az ötlet megvalósítására.

Amennyiben nem gyűlik össze meghatározott időtartamon belül az előre meghatározott minimum összeg, a támogatók automatikusan visszakapják a pénzüket és az ICO megva-

<sup>49</sup> [http://nenyp.hu/documents/ERBA\\_TFOOD.pdf](http://nenyp.hu/documents/ERBA_TFOOD.pdf) (letöltés: 2018.04.12.)

<sup>50</sup> <https://elemzeskozpont.hu/ico-jelentese-mukodese-tiltasok> (letöltés: 2018.01.14.)

<sup>51</sup> NÉMETH Mónika: *A bitcoin után itt az adrenalin- függők új játéka: ICA.* <https://fintechzone.hu/mi-az-ico-bitcoin-utani-kripto-vilag/> (letöltés: 2018.01.14.)



lósítása nem indul meg, ellenkező esetben a projektfejlesztés ténylegesen megkezdődik. Ez utóbbi esetben az ICO tokenjei erre specializálódott tőzsdéken, illetve piactereken értékesíthetővé válnak.

Az ICO-k hatalmas pénzüsségeket képesek bevonni, azonban szabályozatlanságuk miatt kifejezetten nagy kockázattal járnak. A tőkebevonásnál a projektek gyakorlatilag még csak „ötletszinten” léteznek, megvalósításuk több éves időtartamig tarthat és semmi sem garantálja, hogy sikeres lesz a fejlesztés. Ebben az esetben pedig semmilyen felelősség sem terheli az alapítókat. Ezt pedig kihasználják és az elmúlt időkből megjelenő ICO-k nagyrésze már tényleges projektek nélküli, kifejezetten a támogató pénzének ellopását célozza. Egyes számítások szerint 2018. első két hónapjában már több mint 1,3 milliárd dollárnyi kriptovaluta tűnt el a felvázolt módszerrel.<sup>52</sup>

A fentiek miatt az utóbbi hónapokban már megindultak az állami szintű intézkedések az ICO-kal kapcsolatosan. Vannak olyan országok akik betiltották a tőkebevonás illetően formáját. Elsőként a kínai központi bank (People's Bank of China) minősítette illegálisnak az ICO-kat<sup>53</sup> 2017. szeptemberében. Még ugyanebben a hónapban Kínát követte Dél-Kórea, amely szintén a tiltás mellett döntött.<sup>54</sup>

Egyes országok szerint az ICO lehetőséget teremt és megfelelő szabályozás mellett valós opciót jelenthet a vállalkozások számára forrás bevonásához, illetve nyújthat befektetési lehetőséget.

Így például Ausztráliában az Ausztrál Értékpapír és Befektetési Bizottság (röviden ASIC) egy szabályozói útmutatót adott ki, amely az ICO-k struktúrájától teszi függővé, hogy mely jogszabályt figyelembe véve végezhető a kibocsátás. Így bizonyos tokenek értékesítése az általános fogyasztói jogszabály hatásköre alá esnek, a pénzügyi termékhez kapcsolódó ICO-k pedig a vállalkozások működését szabályozó „Corporations Act” hatálya alá fognak tartozni.

Amennyiben egy ICO ún. „irányított befektetési rendszernek” (Managed Investment Scheme – röviden MIS) minősül, regisztrációs és engedélyezési kötelezettségeknek is eleget kell tenniük a kibocsátást végzőknek.

Svájc felügyeleti hatósága, a FINMA a már jelenleg is hatályos – pénzmosás és terrorizmus elleni, értékpapírkereskedelmi, illetve a befektetésekre és bankszektorra vonatkozó – szabályozások alapján vizsgálja az ICO kibocsátásokat. A svájci kormány pedig egyértelműen kijelentette, hogy a blockchain technológiában továbbra is komoly potenciált lát és támogatja az ehhez kapcsolódó innovációt, fejlesztéseket.<sup>55</sup>

A legtöbb ország, illetőleg nemzetközi szervezetek jelenleg még csak figyelmeztetéseket ad ki az ICO-kal kapcsolatos veszélyekre vonatkozóan.

<sup>52</sup> SAGDICK, Kai: *\$9 Million a Day Is Lost in Cryptocurrency Scams*. <https://news.bitcoin.com/9-million-day-lost-cryptocurrency-scams/> (letöltés: 2018.03.19.)

<sup>53</sup> CHEN, Lulu Yilun – LEE, Justina: *Bitcoin Tumbles as PBOC Declares Initial Coin Offerings Illegal*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-09-04/china-central-bank-says-initial-coin-offerings-are-illegal> (2018.03.21.)

<sup>54</sup> <http://english.yonhapnews.co.kr/news/2017/09/29/0200000000AEN20170929005300320.html> (2018.03.21.)

<sup>55</sup> EGRI Szilvia: *A kriptovaluták világának legfrissebb fejleményei: figyelmeztetés, tiltás, bezárás*. <https://fintechzone.hu/kriptovalutak-legfrissebb-fejlemenyek/> (2018.04.03.)

Itt említhető meg az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (ESMA), az Európai Bankhatóság (EBA), valamint az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság (EIOPA) által közzétett sajtóközlemény, amely arra hívja fel a figyelmet, hogy a virtuális devizák rendkívül kockázatosak figyelemmel arra, hogy nem áll mögöttük jegybanki garancia. A hatóságok által kiemelt kockázati tényezők: extrém volatilitás és buborék kockázat; befektetői védelem hiánya; kilépési lehetőség hiánya; transzparencia hiánya; működési zavarok; félrevezető információk.<sup>56</sup> Ezt megelőzően az Európai Értékpapír-piaci Hatóság állásfoglalásokat<sup>57</sup> tett közzé a nyilvános ICO kibocsátással kapcsolatban: egyet az ICO-k befektetőket érintő kockázatairól, egy másikat pedig az ICO megvalósító vállalkozások által alkalmazandó szabályokról.<sup>58</sup>

A Magyar Nemzeti Bank a kriptovalutákkal kapcsolatosan már 2014 óta több alkalommal adott ki figyelmeztetéseket.<sup>59</sup> Az ICO-kra vonatkozó felhívásának közzétételére 2017 év végén került sor. Az MNB az ESMA állásfoglalásokat alapul véve a következőket emeli ki:

„(...)A tokenek a kibocsátó, vagy a kibocsátó közösség felé fennálló „értéket” testesítenek meg, a hagyományos befektetési termékek közül a legjobban a részvénybefektetésekhöz hasonlítanak, ám fontos különbség, hogy a tokenek tulajdonosi jogokat többnyire nem biztosítanak, társasági részesedést jellemzően nem testesítenek meg.

Az ICO-k rendkívül kockázatos és igen spekulatív befektetési formáknak számítanak. A tokenek ára ugyanis általában rendkívül ingadozó, és előfordulhat az is, hogy a befektetők huzamosabb ideig nem tudják visszaváltani őket, azaz likvid (másodlagos) piaccal nem feltétlenül rendelkeznek.

További kockázatot jelenthet, hogy az ICO-k nem minősülnek egyértelműen szabályozott nyilvános forrásgyűjtési formának az Európai Unióban (EU). Ezzel összefüggésben az ICO-val kapcsolatos befektetői információk, tájékoztatások egyelőre még nem kiforrottak. Az ICO-t bemutató tájékoztató (ún. white paper) kapcsán kiemelt kockázatot jelent, hogy a dokumentum – szabályozottság hiányában – nem, vagy nem teljeskörűen tartalmazza a befektetési döntéshez szükséges információkat és jellemzően túlzottan optimista piaci előrejelzéseket tartalmaz.

E tranzakciók kapcsán jelentős annak az esélye, hogy a befektetők elveszthetik befektetett tőkéjük egy részét vagy egészét, mivel az ICO-projektek tipikusan a fejlődés korai szakaszában vannak, és üzleti modelljeik kísérleti jellegűek. Az ICO-ba fektető ügyfeleket nem védik az uniós vagy magyar garanciaintézmények felelősségi és kárviselési szabályai sem. Végül az ICO-k kapcsán felmerülhet a csalás és pénzmosás lehetősége is.”<sup>60</sup>

<sup>56</sup> ESMA, EBA and EIOPA warn consumers on the risk of Virtual Currencies. [https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-164-1284\\_joint\\_esas\\_warning\\_on\\_virtual\\_currencies.pdf](https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-164-1284_joint_esas_warning_on_virtual_currencies.pdf) (2018.03.05.)

<sup>57</sup> <https://www.esma.europa.eu/document/press-release-ico-statements> (2018.03.05.)

<sup>58</sup> <https://www.mnb.hu/felugyelet/felugyeleti-keretrendszer/felugyeleti-hirek/hirek-ujdonsagok/az-esma-hangsulyozza-az-ico-k-befekteteket-es-vallalkozasokat-erinto-kockazatait> (2018.03.05.)

<sup>59</sup> például: <https://www.mnb.hu/fogyasztovedelem/sajtoszoba/figyelemfelhivas-rendkivul-kockazatos-a-fogyasztoknak-a-bitcoin> (2018.03.05.)

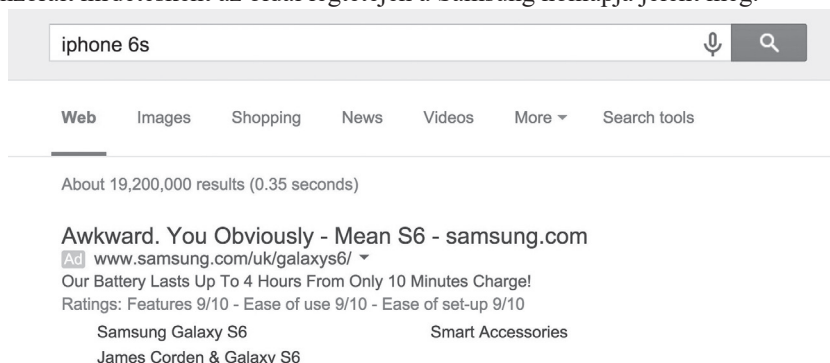
<sup>60</sup> Magyar Nemzeti Bank: Rendkívüli kockázatot hordoznak az ICO-befektetések. <https://www.mnb.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/2017-evi-sajtokozlemenyek/rendkivuli-kockazatot-hordoznak-az-ico-befektetesek> (2018.03.05.)

#### **4. Összegzés**

A tanulmány célja a blokklánc technológia, illetőleg az arra épülő okos szerződések felhasználási lehetőségeinek feltárása volt. A téma jelenleg nagymértékben megosztott és elsősorban szabályozási szempontból rendkívül hiányos, az azonban megállapítható, hogy széleskörű kutatások zajlanak a technológia alkalmazhatósága tekintetében, melyek közül sok ígéretes célkitűzéseket határozott meg. Így habár még nem lehet megjósolni, hogy milyen területeken terjed el ténylegesen, de az elterjedés elkerülhetetlennek látszik.

## VÉDJEGYBITORLÁS AZ ADWORDS-HIRDETÉSEKBEN: MIT TEHETÜNK ELLENE?

Nagy port kavart 2015-ben a Samsung AdWords kampánya, melyben a dél-koreai vállalat az „iPhone 6s” kulcsszót használta Google hirdetéséhez; ez azt jelentette, hogy amennyiben a felhasználó rákeresett az „iPhone 6s” kifejezésre a Google keresőmotoron keresztül, első szponzorált hirdetésként az oldal legtetején a Samsung honlapja jelent meg.



Ezzel a taktikával a Samsung jelentősen növelte hirdetési átkattintási arányát (CTR, Click Through Rate – ez az arány azt mutatja meg, hogy a hirdetést megtekintők közül ténylegesen hányan kattintanak rá a promóciós linkre), valamint az „ötletes” marketing-stratégiája miatt megjelent cikkek miatt növekedett a cég online jelenléte is. Azonban az „iPhone” megjelölés lajstromozott védjegy, melynek kizárólagos jogosultja az Apple Inc, és az Apple feltehetően nem adott engedélyt a Samsungnak e megjelölés kulcsszóként (vagy bármilyen más formában) történő használatára; kérdés, hogy lehet-e védjegyjogtalom alatt álló szót, kifejezést a védjegyjogosult engedélye nélkül Google AdWords hirdetésben kulcsszóként használni, azaz felléphet-e a védjegyjogosult az ilyen használat ellen, vagy túrníe kell-e azt, mert az ilyen jellegű használat a piaci verseny velejárója?

### Hogyan működik az AdWords?

Az AdWords a Google által üzemeltetett, kattintás alapú fizetett internetes hirdetési rendszer, mely a Google keresőmotorjával összekapcsolva működik. Ha a felhasználó rákeres egy adott szóra vagy kifejezésre, a Google kidobja egyrészt az ún. „természetes” keresési eredményeket a keresőkifejezés és a weboldal közötti relevancia alapján csökkenő fontossági sorrendben, valamint „Szponzorált linkek” vagy „Hirdetés” cím alatt megjelennek

az AdWords hirdetések is, vagy a természetes találatoktól jobbra, vagy azok fölött. Az AdWords hirdetéseket egy promóciós link és egy rövid reklámüzenet alkotja.

A rendszer PPC (pay per click) alapon működik, azaz a hirdetőnek minden, a hirdetésre történő kattintás után kell fizetnie; a hirdetésért fizetendő ellenértéket a hirdetés minőségi mutatója határozza meg, mely többek között a következő tényezőkből áll össze: piaci verseny tulajdonságai, a kulcsszó és a hirdetés közötti relevancia és az átkattintási arány. Az AdWords hirdetés megrendelése esetén a hirdetőnek meg kell adnia egy napi költségkeretet, amennyit a hirdetésre áldoz, a célközönség helyét (pl. Magyarország), a kulcsszavakat és a hirdetés rövid szövegét, amely a promóciós link alatt fog megjelenni. Könnyen belátható, hogy miért játszanak központi szerepet a hirdetések mögött álló kulcsszavak, és miért fontos a megfelelő kulcsszavak kiválasztása: ezek fogják meghatározni, hogy az adott hirdetés mikor jelenik meg, tehát nagyrészt a kulcsszavakon múlik a hirdetés eredményessége. Ha túl általános a megadott kulcsszó (pl. „cipő”), amellet, hogy ezek a kulcsszavak a legdrágábbak az AdWords rendszerben, rengeteg felhasználó fog rákattintani a hirdetésre, ami a hirdetőnek értelemszerűen sokba fog kerülni, de a kattintók töredéke lesz csak komoly érdeklődő vagy potenciális vevő. Abban az esetben pedig, ha túl speciális a kulcsszó, kevés esetben fog megjelenni a hirdetés, hiszen kevés felhasználó fog pont arra a kifejezésre keresni, így a reklám nem éri el a célját.

Természetesen előfordulhat, hogy több hirdető is ugyanazt a kulcsszót használja; ebben az esetben a hirdetések megjelenési sorrendjét egyrészt a kattintásonkénti ár határozza meg (minél magasabb árat hajlandó fizetni a hirdető, annál előrébb jelenik meg a hirdetése), másrészt a korábbi kattintások száma, illetve az előbb említett minőségi mutató. A Google tulajdonképpen minden keresés alkalmával lefuttat egy „árverést”, ami alapján eldönti, milyen sorrendben jelenjenek meg a hirdetések. A hirdető beállít egy napi keretet, és amennyiben ezt túllépné, azon a napon már nem fognak megjelenni a hirdetése.

De hogyan kapcsolódik mindez a védjegybitorláshoz? Úgy, hogy a kulcsszavak nagy része egyben lajstromozott védjegy is; ez lehet például egy cég neve, vagy az adott vállalkozás által forgalmazott áru, vagy az általa nyújtott szolgáltatás neve. És ahol védjegy van, ott bizony az engedély nélküli, gazdasági tevékenység körében megvalósuló használat védjegybitorlást is eredményezhet.

### **Mikor valósul meg védjegybitorlás?**

A védjegybitorlás körében a kiindulópont az, hogy a védjegyek és földrajzi árujelzők oltalmáról szóló 1997. évi XI. törvény (a továbbiakban: „Védjegy törvény”) kizárólagos jogot biztosít a védjegy jogosultnak a lajstromozott védjegy használatára, illetve a védjegy használatának harmadik személy részére történő engedélyezésére. Ez azt jelenti, hogy a lajstromozott védjegyet kizárólag a védjegy jogosult és az használhatja, akinek a védjegy jogosult erre engedélyt adott. Ennek megfelelően a védjegy jogosult a Védjegy törvény 12. § (2) bekezdése alapján felléphet azzal szemben, aki engedélye nélkül gazdasági tevékenysége körében használ a védjeggyel azonos, vagy azzal összetéveszthető megjelölést azonos vagy hasonló áruk, illetve szolgáltatások vonatkozásában. Így tehát védjegybitorlást követ el például az, aki elhelyezi versenytársa védjegyét (annak engedélye nélkül) a saját

árújának csomagolásán, és az ilyen árut forgalomba hozza, importálja, exportálja, vagy aki versenytársa védjegyét használja reklámozás vagy üzleti levelezés során.

## **Védjegybitorló magatartások az AdWords hirdetésekből**

Egy AdWords hirdetés a következő elemekből áll össze: headline, rövid reklámüzenet, promóciós link, és a hirdetéshez kapcsolódó kulcsszavak; utóbbit természetesen nem látják az internethasználók, a kulcsszavak csupán „elvezetnek” az adott AdWords hirdetéshez. Nézzük tehát, hogy hogyan lehet védjegybitorlást elkövetni egy AdWords hirdetésen keresztül, valamint milyen lehetőségeink vannak, ha a tudomásunkra jut, hogy versenytársunk (vagy bárki más) védjegyünket AdWords hirdetésében használja.

Védjegybitorló magatartás az AdWords hirdetések mindegyik eleméhez kapcsolódhat, azaz a hirdetés headline részében, szövegében, linkjében (domain nevében) és a kulcsszavak használatával is el lehet követni. Ha a versenytárs a hirdetés headline részében használja védjegyünket, azzal érvelhetünk, hogy ez a használat megteveszti a fogyasztókat (internethasználókat), hiszen az átlagos fogyasztó azt hiheti, hogy a versenytárs által reklámozott áru vagy szolgáltatás a mi társaságunkhoz köthető, illetve tévesen kapcsolatot feltételezhetnek a versenytárs és a mi társaságunk között, az ilyen jellegű, fogyasztókat megtevesztő használat pedig védjegybitorlást valósít meg, amely ellen felléphet a védjegy jogosultja. A hirdetés szövege és a domain-név esetén is hasonló okok tekinthető védjegybitorlásnak a védjegyünk, illetve azzal összetéveszthető megjelölések engedély nélküli használata a versenytárs által.

Kevésbé egyértelmű annak a helyzetnek a megítélése, amikor a versenytárs Google AdWords hirdetéséhez kapcsolódó kulcsszóként állítja be más vállalkozás védjegyét. Ilyenkor az internethasználók nem látják magát a kulcsszót, csak egy bizonyos keresőkifejezés alkalmazása esetén azok az AdWords hirdetések jelennek meg böngészőben a természetes találatok fölött fizetett hirdetésként, amelyek feladója az adott megjelölést kulcsszóként beállította. Az „ideális” helyzet persze az lenne, ha minden vállalkozás a saját cégnevét, termékének vagy szolgáltatásának nevét, valamint ahhoz kapcsolódó szavakat, kifejezéseket (pl. a terméke, szolgáltatása fajtáját, jellemzőjét, helyét stb.) állítana be kulcsszóként, és amennyiben egy internethasználó ezen megjelölések valamelyikére rákeres, megjelenik az adott vállalkozás AdWords hirdetése. Ez azonban a gyakorlatban korántsem így néz ki; a Samsung példáján kívül számtalan esetben előfordul, hogy a versenytársak egymás cégnevét, illetve egymás termékének vagy szolgáltatásának a nevét állítják be kulcsszóként. Az e mögött álló okok persze egyértelműek: a hirdető célja, hogy minél több internethasználóhoz eljusson a hirdetése, így nem csak a saját védjegyeit, márkanévét, cégnevét, termékei nevét stb. állítja be kulcsszóként, hanem versenytársa védjegyeit vagy konkurens termékeinek, szolgáltatásainak nevét is, kihasználva azok ismertségét és jó hírnevét; így amikor az adott fogyasztó a versenytárs nevére keres rá a Google keresőben, a versenytárs hirdetésein és weboldalán kívül az eredeti hirdetés feladójának reklámja, illetve linkje is megjelenik. Sőt, bizonyos esetekben az is előfordulhat, hogy a más védjegyét engedély nélkül használó hirdető hirdetése feljebb jelenik meg, adott esetben a védjegy igazi jogosultjának hirdetése fölött; ez komoly piaci előnyt jelenthet, hiszen az internethasználók, érdeklődők és potenciális vásárlók elsőként ezt a promóciós linket látják meg a találatok közül, és nagyobb

eséllyel kattintanak erre. Tekintettel arra, hogy az ugyanazon kulcsszót használó hirdetések közötti megjelenési sorrendet a minőségi mutatón kívül a kattintásonkénti ár határozza meg, a hirdetés megjelenési helyét tulajdonképpen szabadon befolyásolhatja a hirdető.

### Az AdWords rendszerben megvalósuló védjegybitorlás jogi megítélése

Kérdés, hogy más védjegyének AdWords kulcsszóként történő, engedély nélküli használata csupán „ügyes” piaci húzás, ami belefér a szabad verseny kereteibe, vagy védjegybitorlást megvalósító cselekmény?

Erre a kérdésre az Európai Unió Bírósága adta meg a végső választ 2010-ben, amikor több vállalat (pl. a Louis Vuitton) is pert indított a Google ellen, védjegyeik AdWords rendszerben történő jogosulatlan használata miatt.<sup>1</sup> A Bíróságnak az előzetes döntéshozatali eljárásban arra a kérdésre kellett választ adnia, hogy milyen esetben állapítható meg a védjegybitorlás megtörténte egy lajstromozott védjegy, vagy ahhoz az összetéveszthetőség hasonló megjelölés AdWords hirdetés kapcsán történő használata esetén. A Bíróság arra álláspontra helyezkedett, hogy először azt kell vizsgálni, hogy az AdWords kulcsszóként való használat gazdasági tevékenység körében történő használatnak minősül-e, hiszen csak az ilyen jellegű használat valósíthat meg védjegybitorlást. A megjelölés gazdasági tevékenység körében történő használatára a Bíróság szerint akkor kerül sor, ha az gazdasági előnyre törekvő kereskedelmi tevékenység keretében és nem magáncélú használat során történik.<sup>2</sup> A Bíróság tehát egyértelműen megállapította, hogy az AdWords kulcsszóként való használat gazdasági tevékenység körében történő használatnak minősül, hiszen „*a védjeggyel megegyező kulcsszó kiválasztásának célja és hatása az azon weboldalra mutató promóciós link megjelenítése, amelyen áruít vagy szolgáltatásait kínálja eladásra. Mivel a kulcsszóként kiválasztott megjelölés az említett reklámcélú megjelenítés előidézéséhez használt eszköz, vitathatatlan, hogy a hirdető azt kereskedelmi tevékenység keretében és nem magáncélból használja*”.<sup>3</sup>

A gazdasági tevékenység körében történő használaton kívül védjegybitorlás megállapítása esetén vizsgálni kell, hogy a kulcsszóként történő védjegyhasználat a Védjegy Irányelv<sup>4</sup> 5. cikk (1) bekezdése szerinti, a védjegy által oltalmazott „árukkal, illetve szolgáltatásokkal kapcsolatos” használatnak minősül-e. A bíróság e kérdés kapcsán a Google-döntésben kimondta, hogy „*a versenytárs védjegyével azonos megjelölésnek a hirdető által történő használata annak érdekében, hogy az internethasználó ne csupán a versenytárs által kínált árukról vagy szolgáltatásokról szerezzen tudomást, hanem az említett hirdető áruiról vagy szolgáltatásairól is, az e hirdető áruival, illetve szolgáltatásaival kapcsolata-*

<sup>1</sup> C-236/08, C-237/08 és C-238/08. sz. összevont ügyek, 2010. március 23-án hozott ítélet (a továbbiakban: „Google-döntés”), valamint a Bíróság a Google-döntésben kifejtett álláspontját megerősítette a *BergSpechte*-ügyben (C-278/08. sz. ügy, 2010. március 25-én hozott ítélet), a *Portakabin*-ügyben (C-558/08. sz. ügy, 2010. július 8-án hozott ítélet) és az *Interflora*-ügyben (C-323/09. sz. ügy, 2011. szeptember 22-én hozott ítélet)

<sup>2</sup> Google-döntés 50. pont

<sup>3</sup> Google-döntés 52. pont

<sup>4</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2008/95/EK Irányelve (2008. október 22.) a védjegyekre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről



tos használatnak minősül”.<sup>5</sup> A Bíróság tehát egyértelműen amellett foglalt állást, hogy a védjeggyel azonos megjelölésnek a hirdető által internetes reklámszolgáltatás keretében, kulcsszóként történő használata a Védjegy Irányelv 5. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében az „árakkal és szolgáltatásokkal” kapcsolatos használat fogalma alá tartozik, és ezen álláspontját a több döntésben is megerősítette, amikor kimondta, hogy „a hirdető áruival, illetve szolgáltatásaival kapcsolatos használatra kerül sor még abban az esetben is, ha a kulcsszóként kiválasztott megjelölés magában a hirdetésben nem szerepel”, így a hirdetéshez kapcsolódó kulcsszóként történő védjegyhasználat esetén is.<sup>6</sup>

A Bíróság a védjegybitorlás megállapításához szükséges harmadik szempontként a védjegy funkciója sérelmének vizsgálatát vezette be, és kimondta, hogy akkor számít védjegybitorlásnak más lajstromozott védjegyének engedély nélküli, AdWords kulcsszóként történő használata, ha a védjegy használata sérti vagy veszélyezteti a védjegy által betöltött valamely funkciót; a védjegy elsődleges, származásjelző funkcióján kívül vizsgálni kell az áruk és szolgáltatások minőségének szavatolásával kapcsolatos funkciót, a kommunikációs funkciót, reklámfunkciót és a befektetési funkciót is. A származásjelző funkció sérelme körében a Bíróság a Google-döntésben megállapította, hogy „sérül a védjegy származásjelző funkciója, ha a hirdetés nem teszi lehetővé, vagy csupán nehézségek árán teszi lehetővé a szokásosan tájékozott és ésszerűen figyelmes internethasználó számára annak megállapítását, hogy a hirdetésben szereplő áruk vagy szolgáltatások a védjegyjogosulttól, ahhoz gazdaságilag kapcsolódó vállalkozástól, vagy pedig harmadik féltől származnak”, és „a jogosultnak rendelkeznie kell azzal a joggal, hogy megtiltsa harmadik felek olyan hirdetéseinek megjelenítését, amelyet az internethasználók tévesen tőle származóként észlelhetnek”.<sup>7</sup> A Bíróság tehát megállapította, hogy amennyiben a hirdetés homályos marad a szóban forgó áruk vagy szolgáltatások származása tekintetében, és ennek eredményeként a szokásosan tájékozott és ésszerűen figyelmes internethasználó nem képes annak felismerésére, hogy a hirdető a védjegyjogosulttól független harmadik személy, vagy ahhoz gazdasági kapcsolat fűzi, ez arra enged következtetni, hogy sérül a védjegy származásjelző funkciója.<sup>8</sup>

Az AdWords rendszerben megvalósított védjegybitorlás megállapításának harmadik feltétele tehát az, hogy a védjegy valamely funkciója sérüljön a védjegyhasználat által. A védjegy legfontosabb funkciója a származásjelző funkció, azaz, hogy a védjegy megkülönböztesse az adott árut vagy szolgáltatást más vállalkozás áruitól és szolgáltatásaitól és információt szolgáltatson a fogyasztóknak a termék származásával kapcsolatban. Ha az AdWords hirdetésben a hirdető versenytársa védjegyét használja kulcsszóként (annak engedélye nélkül), sérülhet a védjegy származásjelző funkciója, ha a hirdetés alapján nem, vagy csak nagyon nehezen megállapítható, hogy a hirdetésben szereplő áruk vagy szolgáltatások a védjegyjogosulttól, vagy tőle független harmadik féltől származnak-e. A Samsung kizárólag ezért tudta büntetlenül használni az Apple védjegyét, hiszen a dél-koreai vállalat AdWords hirdetésének mind headline részében, mind a linkben egyértelművé

<sup>5</sup> Google-döntés 71. pont

<sup>6</sup> C-278/08. sz. *BergSpechte* ügyben 2010. március 25-én hozott ítélet 19. pontja, C-323/09. sz. *Interflora* ügyben 2011. szeptember 22-én hozott ítélet 31. pontja

<sup>7</sup> Google-döntés 84. és 87. pont

<sup>8</sup> Google-döntés 90. pont

tette, hogy a Samsungról, illetve a Samsung telefonokról van szó, így nem tévesztette meg a fogyasztókat, hiszen a hirdetés alapján senki sem gondolt arra, hogy a Samsung iPhone telefonokat értékesít, vagy bármilyen kapcsolatban áll az Apple vállalattal.

Akkor azonban, ha első látásra nem egyértelmű a hirdetés, azaz nem világos az átlagos fogyasztó számára, hogy az adott reklám és link a hirdető által keresőkifejezésként használt védjegy jogosultjához kapcsolódik-e, vagy épp ellenkezőleg, annak versenytársához, felmerülhet a kérdés, hogy a hirdető vajon azért használja-e versenytársa védjegyét, hogy elősködjön a konkurens cégen, kihasználja annak ismertségét, hírnevét, és ezáltal magához vonzza azokat a fogyasztókat, akik a versenytárral, annak termékeivel kapcsolatban próbálnak információt szerezni a Google keresőben. A gyakorlatban tapasztalataink szerint sajnos ez a jellemző, és elenyésző az olyan esetek száma, mint a Samsungé, amikor nem a tisztességtelen előny szerzése a cél.

A Google felületén nem jelennek meg az AdWords hirdetésekhez kapcsolódó kulcsszavak, azok a háttérben működnek. Ezért előfordulhat az is, hogy a fogyasztó rákeres egy adott cég vagy termék nevére, és egy másik vállalkozás hirdetése jelenik meg (mivel ez a vállalkozás versenytársa védjegyét állította be az AdWords rendszerben), de a fogyasztó ezt nem is észleli, csupán automatikusan a legelső találatra kattint, hiszen a természetes találatoknál megszokta, hogy az első találat a keresés szempontjából a legrelevánsabb. A vállalkozások rengeteg pénzt és energiát fektetnek abba, hogy védjegyeik és márkanevük jóhírnevét kialakítsák, azokat ismertté tegyék a fogyasztók számára, és létrehozzanak egy asszociációs kapcsolatot védjegyeik és termékeik, szolgáltatásaik között, így érthető, hogy a védjegyjogosultak fel akarnak lépni védjegyeik megtevesztő jellegű használata ellen. Ha a hirdetés azt sugallja, hogy a gazdasági kapcsolat áll fenn a hirdető és a védjegyjogosult között (hiszen a védjegyre történő keresés után a versenytárs hirdetése jelent meg), ez adott esetben sértheti a cég hírnevét, imázsát, ha a fogyasztók – tévesen – kapcsolatba hozzák egy másik vállalkozással, amely adott esetben gyengébb színvonalat vagy minőséget képvisel. Amellett, hogy a védjegybitorló vállalkozás bitorolja versenytársa védjegyét, hasznot hűz annak ismertségéből, vonzerejéből, hírnevéből, azáltal is tisztességtelen előnyhöz jut, hogy az AdWords hirdetési rendszerében a hirdető határozza meg, mennyi pénzt szán naponta a hirdetésére, így minimalizálni tudja a költségeit, és ezen költségek elenyészőek egy brand, illetve egy jóhírével rendelkező védjegy és márká felépítéséhez, kialakításához képest.

Ezen kívül a Bíróság megállapította, hogy a reklámszolgáltatást nyújtó (azaz a Google) felelőssége kizárólag akkor állapítható meg az általa nyújtott hirdetési szolgáltatás keretei között megvalósított védjegybitorlás esetén, ha a szolgáltató tudomást szerzett a hirdető által beállított kulcsszavak jogellenességéről, de nem intézkedett azok eltávolítása, illetve az azokhoz való hozzáférés megszüntetése iránt.

Összefoglalva tehát kijelenthető, hogy az Európai Bíróság joggyakorlatában kialakult három konjunktív feltétel teljesülése esetén megvalósul a védjegybitorlás abban az esetben, ha a versenytárs a védjegyjogosult engedélye nélkül használja a jogosult lajstromozott védjegyét kulcsszóként a Google AdWords hirdetési rendszerben; a védjegybitorlás megállapításához azonban szükséges, hogy az adott hirdetés azt sugallja, hogy gazdasági kapcsolat áll fenn a hirdető és a védjegyjogosult között, vagy homályos marad abban a tekintetben, hogy a hirdető és a védjegyjogosult egymástól független, vagy egymással gazdasági kapcsolatban álló személyek-e.

## A BESZERZÉSEK JOGI ÉS GAZDASÁGI KÉRDÉSEI AZ ÜZLETI ÉS AZ ÁLLAMI SZFÉRÁBAN<sup>1</sup>

Napjainkban a gazdasági életben a szerződés kötéseket megelőző egyik alapvető folyamat a beszerzési eljárás. Ezen eljárás eredményeképpen beszerzünk termékeket, szolgáltatásokat, valamint vállalkozásba adunk feladatokat.

A beszerzés szinonimájaként használatos kifejezések például a *versenyeztetés*, a *pályáztatás*, az *ajánlatkérés*, *tendereztetés*, de még az angol *bid* kifejezés is.

A legnagyobb feladat a beszerzési eljárást összehangolni annak érdekében, hogy szabályos, és gazdaságos eredményt tudjunk elérni. De hogyan, mitől lesz szabályos egy beszerzés? Milyen szabályok irányadóak, ha beszerzést kívánunk megvalósítani? És meddig mondható gazdaságosnak, mikortól számít gazdaságilag károsnak egy beszerzési folyamat eredménye? Jelen tanulmányomban ezen kérdésekre keresve a választ, igyekszem bemutatni a beszerzési folyamatok sokszínűségét az üzleti és az állami szférában.

### I. Célmeghatározás<sup>2</sup>

A beszerzés céljának konkrét és pontos meghatározása az első lépés a beszerzési folyamatban, amely során két irányban kell vizsgálatot végezni. Egyrészt meg kell határozni, hogy pontosan mit kívánunk beszerezni, másrészt pedig azt, hogy hogyan kívánjuk beszerezni az adott tárgyat, vagy tevékenységet.

A beszerzések előkészítésének legalapvetőbb feltétele annak pontos meghatározása, hogy mit kívánunk beszerezni. Ennek körében pontosan, és minden részletre kiterjedően meg kell vizsgálni a beszerzési igényt. Erre az előkészítési szakaszra azért is fontos rendkívül nagy hangsúlyt fordítani, mert ez határozza meg alapjaiban az elérni kívánt eredmény megvalósulását. Figyelni kell ugyanakkor arra is, hogy a beszerzési igény pontos és mindenre kiterjedő meghatározása során ne kerüljenek meghatározásra túlzó, esetleg versenykorlátozó elvárások, mivel az már a beszerzési folyamat gazdasági hatékonysága ellen hat.

A beszerzési igények az üzleti és az állami szférában is sokféleképpen jelennek meg. Beszerzési igény merülhet fel gyártási, karbantartási feladatok ellátására, eszközök beszerzésekor, biztosítási szerződés megkötésekor, mobiltelefon szolgáltatás igénybevéte-

---

<sup>1</sup> A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

<sup>2</sup> Lásd ehhez: VÖRÖSMARTY Gyöngyi – KISS János: *A beszerzés szerepe az innovációban*. [http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/1848/1/vt\\_2014n12p67.pdf](http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/1848/1/vt_2014n12p67.pdf) (2018. 05. 25.)

lére, takarítási szolgáltatás igénybevételére, vagy akár építési, javítási munka elvégzésére. Az előkészítési folyamatot minden egyes beszerzésnél, és minden egyes szerzési tárgy tekintetében újra át kell gondolni, ez a folyamat azon része, amelyre nem lehet sablont alkalmazni.

A célmeghatározás körében a folyamat első lépéseként azt is el kell dönteni, hogy hogyan kívánunk beszerezni. A beszerzés/versenyeztetés/pályáztatás alapvető célja, hogy a legjobb feltételekkel lehessen szerződést kötni egy adott igény megvalósítására. Cél lehet ugyanakkor az is, hogy bizonyos szabályoknak megfelelően szerezzük be az adott terméket vagy szolgáltatást.

A szerződéskötésre irányuló versenyeztetési eljárás alkalmazására két esetben kerülhet sor:

- a) a szerződni kívánó fél maga dönt alkalmazásáról, vagy
- b) jogszabály kötelezően előírja annak alkalmazását (pl.: a nemzeti vagyonról szóló törvény<sup>3</sup> szerint, törvényben vagy a helyi önkormányzat rendeletében meghatározott értékhatár feletti nemzeti vagyont hasznosítani, tulajdonjogát átruházni – törvényi kivétellel – csak versenyeztetés útján lehet; az állami vagyonról szóló törvény<sup>4</sup> szerint, egyes állami tulajdonban álló vagyontárgyakat nyilvános, vagy zártkörű pályázat útján lehet értékesíteni; felszámolási eljárásban a felszámoló az adós vagyontárgyait pályázat vagy árverés keretében köteles értékesíteni, a közraktározásról szóló törvény<sup>5</sup> alapján a közraktár a ki nem váltott árut tőzsdei forgalomban, illetve árverésen értékesítheti; a Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban Ptk.)<sup>6</sup> szerint, a kft. meghatározott esetekben a volt tag üzletrésztét árverésen köteles értékesíteni; szabályokat találunk egyebekben a koncesszióról szóló törvényben<sup>7</sup>, valamint természetesen a közbeszerzésről szóló törvényben<sup>8</sup>, stb.)<sup>9</sup>.

Látható a fenti példákbl is, hogy versenyeztetés nem csak beszerzés, hanem valaminek az értékesítése során is felmerülhet.

A versenyeztetési eljárás, ha azt mint beszerzési folyamat nézzük, akkor az egy adott igény megvalósításában közreműködők versenyeztetésének az eszköze. Azt az eljárási módot jelenti, ahogy az adott igény megvalósításában alkalmasnak ítélt résztvevők közül a tényleges közreműködők kiválasztásra kerülnek.

A versenyeztetési eljárás lehet *nyílt*, mikor a szerződni kívánó fél ajánlati felhívására bárki tehet ajánlatot, és lehet *zártkörű*, mikor csak előre, a szerződni kívánó fél által meghatározott személyi kör tehet ajánlatot.<sup>10</sup>

---

<sup>3</sup> 2011. évi CXCVI. törvény 13.§ (1) bek.

<sup>4</sup> 2007. évi CVI. törvény 24.§

<sup>5</sup> 1996. évi XLVIII. törvény 34.§ (2) bek.

<sup>6</sup> 2013. évi V. törvény 3:177.§ (2) bek.

<sup>7</sup> 1991. évi XVI. törvény 4.§

<sup>8</sup> 2015. évi CXLIII. törvény

<sup>9</sup> BARTA Judit – FAZAKAS Zoltán – HARSÁNYI Gyöngyi – MISKOLCZI Bodnár Péter – SZUCHY Róbert – ÚJVÁRINÉ ANTAL Edit: *Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai*. Budapest, Patrocinium, 2016., 30–31. p.

<sup>10</sup> BARTA (et al) i.m. 31. p.

Másféle csoportosítás is ismert, *Daróczi Miklós* például a projektmenedzsment szemszögéből az alábbi megállapítást teszi: „az eljárás konkrét módját az határozza meg, ahogyan ahhoz az előminősítés kapcsolódik, így a versenyeztetés lehet: nyílt, szelektív, kétszintű, meghívásos.”<sup>11</sup> *Daróczi* meghatározása szerint a *nyílt* versenyeztetés legfőbb ismérve, hogy az ajánlatadás lehetősége nincs előminősítéshez kötve, így minden potenciális közreműködő számára adott az ajánlat benyújtásának lehetősége. Nyílt versenyeztetés során minden benyújtott ajánlat értékelésre kerül. A *szelektív* versenyeztetés lényege, hogy a vállalkozó ajánlatadási lehetősége az előzetes minősítés megszerzéséhez kötött, vagyis csak az a vállalkozó juthat hozzá az ajánlati felhíváshoz, illetve nyújthat be ajánlatot, amelyik az előminősítési eljárás során megfelelő minősítést nyert az adott munkára. A *kétszintű* versenyeztetés jellemzője *Daróczi* meghatározásában, hogy az ajánlattételre két, egymástól elkülönülő lépésben kerül sor. A meghívásos versenyeztetés során pedig a beruházó/ beszerző a tervezett beszerzés főbb paramétereinek megadásával együtt közvetlenül kér fel gazdasági szereplőket ajánlattételre, majd tárgyalások során, közösen alakítják ki a részletes paramétereiket.<sup>12</sup>

## **II. A beszerzések alapvető jogi környezete**

### *II.1. A Ptk. szabályozása*

A versenyeztetési eljárás alapvető szabályait a Ptk. 6:74 – 6:76.§-ai tartalmazzák.

A Ptk. a szerződésalkötés különös formáit tárgyaló rendelkezések körében határozza meg azokat a polgári jogi szabályokat, amelyek a versenyeztetési eljárás keretében létrehozott szerződések megkötését érintik. A törvényben meghatározott feltételek esetén a versenyeztetési eljárásában ajánlattételre felhívást tevő felet szerződésalkötési kötelezettség terheli. A versenyeztetési eljárás jelentőségére és sajátosságaira tekintettel a Ptk. ezeket a szabályokat mégsem a szerződésalkötési kötelezettségről szóló rendelkezések között, hanem önálló fejezetben helyezi el.<sup>13</sup>

A Ptk. abból indul ki, hogy a versenyeztetési eljárás célja, hogy az szerződésalkötési kötelezettséget keletkeztessen: az ajánlatkérő köteles a legkedvezőbb ajánlatot tevő féllel szerződést kötni. Az ajánlatkérőt ezért szerződésalkötési kötelezettség terheli: az ajánlati felhívást nem vonhatja vissza, és a szerződésalkötést nem tagadhatja meg. A Ptk. ugyanakkor indokolatlanul nem kívánja a felek autonómiáját korlátozni, ezért utal arra is, hogy az ajánlatkérő kikötheti a szerződésalkötés megtagadásának a jogát és az ajánlat visszavonásának a jogát egyaránt, ez utóbbi esetben feltétel, hogy a felhívást tevő fél meghatározza a felhívásban azt a határidőt, ameddig a visszavonás joga megilleti.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> DARÓCZI Miklós: *Projektmenedzsment*. Gödöllő, Szent István Egyetem, 2011., 98. p.

<sup>12</sup> Uo.

<sup>13</sup> Gárdos Péter – Vékás Lajos (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/367/id/A14Y1522.KK/ts/20180101/lr/chain2371> (2018. 05. 25.) (a továbbiakban: Kommentár)

<sup>14</sup> Uo.

A Ptk. szabályait alapul véve kell eljárnia tehát annak, aki önként, a saját döntése alapján alkalmazza a beszerzés módjaként a versenyeztetést. A Ptk. által meghatározott szabályokon alapuló eljárás szerződéskötés versenyeztetésének is nevezhető. „Szerződéskötés versenyeztetésének azt hívjuk tehát, ha a szerződni kívánó fél olyan ajánlati felhívást tesz közzé, amelyben több személytől kéri ajánlat benyújtását, azzal, hogy a beérkezett ajánlatok közül a felhívásban foglaltaknak megfelelő, legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevővel köti meg a szerződést.”<sup>15</sup>

A Ptk. szerinti versenyeztetés tehát felhívással indul, azonban azt már nem rögzíti a törvény, hogy a felhívás hol, milyen formában jelenik meg. Ennek megfelelően, ha erről külön jogszabály nem rendelkezik, a felhívás/ajánlattételre felkérés módja szabadon határozható meg, ajánlatkérői döntés kérdése, így a közvetlen felkérés (levél, e-mail, stb.) mellett lehet honlapon közzétett, vagy akár helyi sajtóban megjelenő felhívással is lehet indítani a beszerzést.

Az esélyegyenlőség betartása érdekében azonban a felkért gazdasági szereplők azonos módon, és egyidőben kell, hogy megkapják a felkérést. Az egyidejűség az ésszerűség határain belül értelmezendő, egy versenyeztetés során az ugyanazon a napon kiküldött felkérés ennek az elvárásnak megfelel. A postai úton történő felkérés annak lassúsága miatt nem javasolt, mivel annak során a felkérések egyidejű kézhez vétele nem biztosítható, így megnehezíti az ajánlatkérés hatékonyságát. Tényleges versenyről akkor beszélhetünk, ha a megadott határidőn belül több ajánlat érkezik be, amelyek tartalmában megfelelnek az ajánlati felhívásnak, és összehasonlíthatóak.

Amennyiben ellenkező kiköltéssel nem él az ajánlatkérő, úgy szerződéskötési kötelezettség terheli a kiírás szerinti értékelési szempont alapján legkedvezőbb ajánlatot benyújtóval szemben.<sup>16</sup>

## *II.2. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.)*

Ha versenyeztetésről beszélünk, mindenképp meg kell említeni egy speciális versenyeztetési módot, a közbeszerzést, amit a legegyszerűbben megfogalmazva akkor kell alkalmazni, ha bizonyos szervezetek közpénzt költve valósítanak meg beszerzést<sup>17</sup>.

A közbeszerzési szerződés fogalmát a Kbt. értelmező rendelkezései között találjuk meg, eszerint közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerhes szerződés.<sup>18</sup>

Ahhoz, hogy el tudjuk dönteni, hogy egy adott beszerzés megvalósítására kell-e közbeszerzési eljárást lefolytatni, az alábbi négy feltételt kell vizsgálni:

- aki a beszerzést meg kívánja valósítani, a Kbt. szerint *Ajánlatkérőnek* minősül?

---

<sup>15</sup> BARTA (at all) i.m. 31. p.

<sup>16</sup> Ptk. 6:74.§ 2) bek.

<sup>17</sup> Lásd részletesen: Indoklás a 2015. évi CXLI. törvényhez. <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A1500143.TV/ts/20180518/> (2018. 05. 25.), illetve Dezső Attila: *Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez.* <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/379/id/A16Y1621.KK/ts/20160501/lr/chain11> (2018. 05. 25.)

<sup>18</sup> Kbt. 3.§ 24.

- az általa megkötni kívánt *szerződés visszerhes?*
- a *beszerzés tárgya* a Kbt. hatálya alá tartozik?
- a *beszerzés becsült értéke* eléri a közbeszerzési értékhatárt?

A közbeszerzési törvény tehát azt a folyamatot szabályozza, amikor megrendelői oldalon olyan szervezet áll, aki valamilyen okból (a szervezet típusa miatt, vagy támogatás okán) közpénzt költ.

Alapvető megállapítás, hogy az ún. közpénzekben megvalósuló beszerzések esetében a gazdasági tevékenység fő célja nem a profit növelése, hanem egy kitűzött feladat elérése, megvalósítása, végrehajtása, továbbá a költségtakarékosság elvének figyelembe vételével a megrendelő igényeinek minél szélesebb körű kielégítése.

A közpénzek ilyen típusú, szigorúan meghatározott szabályok szerinti elköltésének célja a közpénzek hatékony felhasználásának átláthatósága és nyilvános ellenőrizhetőségének biztosítása, továbbá a közbeszerzések során a tisztességes verseny feltételeinek megteremtése érdekében, a helyi kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódásának, valamint a környezetvédelem és az állam szociális célkitűzéseinek elősegítése.

Amennyiben tehát a törvényi feltételek fennállnak, a közbeszerzés útján történő beszerzés kötelező. Itt azonban a gazdasági hatékonyságról – a törvény által megfogalmazott számos cél egymással való ellenhatása miatt is – már kevésbé beszélhetünk, már kevésbé lehet szempont, függetlenül attól, hogy ez is egy célja a törvénynek. Mindenekfelett azonban a transzparenciát helyezi előtérbe ez a sajátos, és a Ptk. – hoz képest különösen túlszabályozott versenyforma, ahol a beszerezni kívánt cél sokszor elveszik a szabályok betartásának útvesztőjében.

Itt már a beszerző, akinek megnevezése ajánlatkérő, nem szabadon dönti el, hogy a felhívás hol, milyen formában jelenik meg. A beszerzés becsült értékétől függően ez a törvény által szigorúan meghatározott. Mint ahogy a felhívás tartalma, és még a beérkezett ajánlatok értékelése is csak a törvény megglehetősen részletes szabályainak betartása mellett alakítható az ajánlatkérő elvárásaira tekintettel.

### *II.3. A közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósításával és ellenőrzésével kapcsolatos szabályokról szóló 459/2016. (XII. 23.) Korm. rendelet*

A közbeszerzésre kötelezett alanyok egy viszonylag szűkebb körének egy speciális kormányrendelet előírja, hogy a közbeszerzési értékhatárok alatti beszerzéseinek megvalósítására is bizonyos plusz szabályokat alkalmazva kell eljárni. E rendelet lényege, hogy az érintett ajánlatkérői kör a nettó egymillió forintot elérő vagy meghaladó beszerzései tekintetében köteles legalább három ajánlatot bekérni. Az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesen, az egyenlő bánásmód elvének megfelelően kell eljárjon.<sup>19</sup> Az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplőket lehetőség szerint az ajánlatkérő székhelye (telephelye), vagy a szerződés tárgyát képező szolgálta-

---

<sup>19</sup> 459/2016. (XII. 23.) Korm. rendelet 2.§ (1) bek.



tás, árubeszerezés, vagy építési beruházás teljesítésének helye szerinti mikro-, kis- vagy közép vállalkozások közül kell kiválasztani.<sup>20</sup>

Az ajánlatkérő a rendelet szerinti egyes beszerzések esetében ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők személyét lehetőség szerint változtatja.<sup>21</sup>

Az ajánlatkérő a rendelet szerinti egyes beszerzések megvalósításakor különös körülménnyel veszi figyelembe a Kbt. 19. § (2)–(3) bekezdése szerinti részekre bontás tilalmát.<sup>22</sup>

Már ezen néhány megkötés is jelentősen rontja a beszerzések eredményének gazdasági hatékonyságát, ugyanis ezen megkötésekkel előtérbe kerül az adminisztrációs szigor elsőbbsége, és ezzel csökken az eredmény jelentősége.

Emellett a rendelet szerinti kötelezettek számára évi kétszeri adatszolgáltatási kötelezettséget ír elő a rendelet, ami szintén a dokumentálás fontosságát erősíti.

#### *II.4. Szabályzatok*

Aki a beszerzést kötelező jelleggel alkalmazza, mindenképp, aki szabadon dönt versenyeztetés alkalmazásáról, annak javasolt szabályzatot készíteni a versenyeztetés alapvető folyamatairól, és a beszerzés megvalósításáért felelősök meghatározásáról. Egy jól megfogalmazott, kellően rövid, nem túl részletes, de lényegre törő szabályzat segít ugyanis a megfelelő dokumentálásban, és az eljárás menetének nyomon követésében.

Természetes, hogy egy szabályzat nem tartalmazhat rendelkezést minden felmerülő élethelyzetre, azonban a döntéshozó alapvető elvárásait meghatározhatja a beszerzővel, és a beszerzés megvalósításával szemben.

A szabályzatban lehet rögzíteni például azt, hogy hogyan történjen a felkérendő gazdasági szereplők kiválasztása, elfogadható-e ajánlat olyan gazdasági szereplőtől, akinek az ajánlatkérő nem küldött ajánlattételi felhívást, alkalmazza-e az ajánlatkérő annak kiköltését, hogy szabadon mentesülhet a szerződés kötési kötelezettség alól, stb.

Az is fontos ugyanakkor, hogy a szabályzat valóban ne legyen túlszabályozott, mert például ha az ajánlatkérő szabályzat szintjén rögzíti, hogy minden beszerzés esetében legalább két érvényes ajánlat beérkezése feltétel az eljárás eredményességéhez, azzal egyik oldalról a valódi versenyt igyekszik támogatni, ugyanakkor nem tudja kezelni az olyan valós piaci helyzeteket, amikor a beszerzési igényének kielégítésére ténylegesen csak egy, vagy kevés számú potenciális ajánlattevő van a piacon. Figyelnie kell az ajánlatkérőnek arra is, hogy a beszerzések, az ajánlatkérések túldokumentálásával, az ajánlattevők részéről az ajánlattételhez szükséges túlzott adminisztratív terhek előírásával az ajánlattételi kedvet tompíthatja, azaz, ha túl sok, az érdemi ajánlattételhez nem feltétlenül szükséges adminisztratív elvárást támaszt az ajánlatokkal szemben, akkor a piac reakciója az lehet, hogy a gazdasági szereplők inkább nem tesznek ajánlatot, erőforrásaikat a kevésbé túlkomplikált, és ezáltal hatékonyabban megvalósítható piaci cselekmények feléallokálják.

---

<sup>20</sup> Uo.

<sup>21</sup> 459/2016. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. § (2) bek.

<sup>22</sup> 459/2016. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. § (3) bek.

*II.5. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Tpv.)*

A beszerzések, versenyeztetés megvalósítása során a jogi háttér vizsgálatakor figyelembe kell venni a versenytörvény szabályait is. Könnyen előfordulhat ugyanis, hogy a beszerzés, versenyeztetés során olyan helyzet alakul ki, amely a versenytörvény szabályaiba ütközik.

A versenyjog nemzeti szabályozásának jellemzője az egységes versenytörvény, és független közigazgatási csúcsszerv (GVH). A magyar versenytörvény egységes, kódexszerű szabályozást ad: egyaránt tartalmazza az anyagi (versenysértő magatartások) és alakai (versenyhatósági fórumrendszer és eljárási szabályai) versenyjogot.<sup>23</sup>

A versenytörvény hatálya kiterjed a vállalkozások Magyarország területén tanúsított piaci magatartására, valamint az antitröszt jogban a vállalkozás külföldön tanúsított piaci magatartására is, ha annak hatása Magyarország területén érvényesülhet (hatáselv).<sup>24</sup>

A versenytörvény személyi hatályának kérdése arra a kérdésre ad választ, hogy a törvény rendelkezéseit kikre, mely személyekre lehet alkalmazni. A hatályos versenytörvényünk alanyi hatálya kiterjed a természetes és a jogi személynek, valamint a külföldi székhelyű vállalkozás magyarországi fióktelepének Magyarország területén tanúsított piaci magatartására, kivéve, ha törvény eltérően rendelkezik. A törvény hatálya alá tartozik továbbá a vállalkozás külföldön tanúsított piaci magatartása is, ha annak hatása Magyarország területén érvényesülhet.<sup>25</sup>

A szabályozás alanya tehát nem csak gazdasági társaság, hanem magánszemély is lehet, amennyiben a törvény hatálya alá tartozó magatartást fejt ki.

A vállalkozás fogalma, függetlenül annak jogi helyzetétől, és profitorientáltságától, kiterjed magában foglal minden olyan piaci szereplőt, aki piaci magatartást tanúsít.

Versenyjogi értelemben így az tekinthető vállalkozásnak, aki üzletszerű tevékenységet nyereség és vagyonszerzés céljából végez.

A Tpv. tárgyi hatálya alá az az üzletszerű tevékenység tartozik, amely alatt nyereség, illetve vagyonszerzésre irányuló termelő és szolgáltató tevékenység értendő. Egy sérelmezett magatartás vizsgálatakor állást kell foglalni abban a kérdésben, hogy az piaci magatartásnak, versenyselekménynek tekinthető-e. A versenyjogban a vállalkozás versenyselekménye minden olyan magatartása, amelyet piacra lépése, piaci szereplésekor gazdasági céljai elérése érdekében fejt ki.

Az ún. territorialitás elve értelmében egy jogszabályt az ország területén elkövetett magatartásokra, míg az ún. extraterritorialitás elve alapján a jogszabályt a külföldön megvalósult, de a jogszabályt alkalmazó állam területére kiható magatartásokra is alkalmazni kell.<sup>26</sup>

A törvényt a Magyarország területén tanúsított piaci magatartására kell alkalmazni, illetve a vállalkozás külföldön tanúsított piaci magatartása is, ha annak hatása Magyarország területén érvényesülhet.

<sup>23</sup> PÁZMÁNDI Kinga: *A magyar versenyjog Európában*. In: Pázmándi Kinga (szerk.): *Magyar Versenyjog*. Budapest, HVG Orac, 2012., 13–36., 27. p.

<sup>24</sup> PÁZMÁNDI i.m. 27. p.

<sup>25</sup> Tpv. 1.§ (1) bek.

<sup>26</sup> PÁZMÁNDI i.m. 45. p.

A tisztességtelen verseny elleni jog szabályozási rendszere Európában kétféle modell szerint lehet generálklauzulát alkalmazó, vagy francia modell.

A generálklauzulát alkalmazó modellek jellemzője, hogy a tisztességtelen verseny elleni anyagi joganyag átfogó, egységes versenytörvényben jelenik meg, melyekhez különböző szintű, részkérdéseket szabályozó jogszabályok csatlakoznak.

Hatályos magyar versenytörvényünk nem általános, hanem fejezeti generálklauzulákat alkalmaz.

A francia modellben a bírói gyakorlatban kialakuló joganyag nem épül kizárólagosan sem átfogó versenytörvényre, sem generálklauzulára. Átfogó, egységes versenytörvény, vagy generálklauzula helyett a Code Civil deliktualis felelősségi szakasza az alapja, egy „kvázi általános tilalom”, amely a versenysértések megítélésének alapja.<sup>27</sup>

Versenytörvényünk generálklauzula szerint tilos gazdasági tevékenységet tisztességtelenül – különösen a megrendelők, vevők, igénybevevők és felhasználók (a továbbiakban együtt: üzletfelek), illetve a versenytársak törvényes érdekeit sértő vagy veszélyeztető módon vagy az üzleti tisztesség követelményeibe ütközően – folytatni.<sup>28</sup>

Három együttes feltétel kell tehát a versenytörvénybe ütközés megállapításához:

- tisztességtelenség
- gazdasági tevékenység
- tevékenység folytatása.

A Legfelsőbb Bíróság több ítéletében hangsúlyozta, hogy a gazdasági tevékenység tisztességtelen voltának megítélésében a gazdasági életben kialakult szokások, elvárások irányadók.<sup>29</sup>

Jelen téma szempontjából releváns szabály a tisztességtelen verseny elleni jogon belül, a versenytársi sérelmek között került elhelyezésre, a törvény 7.§-a, amely kimondja, hogy tilos a versenyztetés – így különösen a versenytárgyalás, a pályáztatás –, az árverés, a tözsdei ügylet tisztaságát bármilyen módon megsérteni. E tilalmat csak azokra a magatartásokra kell alkalmazni, amelyeket e törvény más rendelkezése vagy külön törvény nem szabályoz.

Releváns rendelkezése lehet továbbá a versenytörvénynek a beszerzések szempontjából, az ajánlattevői körre nézve az üzleti döntések tisztességtelen befolyásolásának tilalma.<sup>30</sup> Eszerint tilos a gazdasági versenyben az üzletfeleket megtéveszteni. Az üzletfelek megtévesztésének minősül a vállalkozásnak, illetve a vállalkozás érdekében vagy javára eljáró személynek az áru értékesítésével, szolgáltatásával vagy eladásösztönzésével közvetlen kapcsolatban álló olyan üzleti kommunikációja, egyéb magatartása, tevékenysége vagy mulasztása (üzleti gyakorlat), amely például jelentős információ tekintetében valótlan tényt tartalmaz, vagy valós tényt olyan módon jelenít meg, hogy megtéveszti vagy alkalmas arra, hogy megtéveszse azokat az üzletfeleket, akik felé irányul, vagy akik tudomására juthat, az üzletfél üzleti döntéséhez szükséges és ezért jelentős információt elhallgat, elrejt, vagy azt homályos, érthetetlen, félreérthető vagy időszerűtlen módon bocsátja rendelkezésre,

---

<sup>27</sup> Uo. 13–14. p.

<sup>28</sup> Tpvt. 2.§

<sup>29</sup> PÁZMÁNDI i.m. 64. p.; KF.II.27.924/1995/6.

<sup>30</sup> Tpvt. 8.§

és ezáltal befolyásolja az üzletfelek vagy lehetséges üzletfelek gazdasági magatartását, vagy erre alkalmas.

Ajánlattevői oldalról lényeges szabály továbbá az antitröszt jog területéről a kartelljogi rendelkezések, illetve a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés szabályozása.

Versenyeztetés során könnyen előfordulhat ugyanis, hogy az ajánlatkérői az ajánlattevők részéről kartellgyanús helyzettel találkozhat, ami akár teljes mértékben ellehetlenítheti a tényleges versenyt és annak hatékony eredményét.

A versenytörvény ide vonatkozó rendelkezése szerint tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.<sup>31</sup>

Kartellnek minősül, ezért a fenti tilalomba ütközik például azon megállapodás, ami a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására, az előállítás, a forgalmazás korlátozására vagy ellenőrzés alatt tartására, a beszerzési források felosztására, illetve a közülük való választás lehetőségének korlátozására irányul.

Kartell lehet az is, és a beszerzés során megvalósulhat a piac felosztása, azonos értékű vagy jellegű ügyletek tekintetében az üzletfelek megkülönböztetése, ideértve olyan árak, fizetési határidők, megkülönböztető eladási vagy vételi feltételek vagy módszerek alkalmazása, amelyek egyes üzletfeleknek hátrányt okoznak a versenyben.

Az is a kartelltilalomba ütközik, ha az ajánlattevő a szerződés kötelezettségek vállalásától teszi függővé, amelyek természetüknél fogva, illetve a szokásos szerződési gyakorlatra figyelemmel nem tartoznak a szerződés tárgyához.

Itt érdemes visszautalni az előkészítés fontosságára. Ha ugyanis a beszerzés előkészítése során az ajánlatkérő nem határozza meg a beszerzés eredményeként megkötni kívánt szerződés lényeges szerződéses feltételeit, akkor könnyen kerülhet abba a kellemetlen helyzetbe, hogy bár eredményesen lefolytatott egy beszerzési eljárást, a nyertes fél azonban olyan szerződéses feltételek mellett vállalja csak a megvalósítást, ami az ajánlatkérőre nézve rendkívül kedvező. Például késedelmes fizetés esetére az ajánlattevőt terhelő indokolatlanul magas kötbér, a projektet meghiúsító szállítási határidő, az átadás átvétel helyszínének ajánlattevői székhelyre történő meghatározása, ha ez nem volt előre meghatározva, és ebben az esetben már az ajánlati árak sem lesznek összehasonlíthatók, mert előfordulhat, hogy az egyik beszállító az árba belekalkulálta a szállítás költségét, míg a versenytárs árában az ő székhelyén való átvétel szerepel kiköltésként. Ugyanígy minden járulékos költséget előre át kell gondolni, és rögzíteni azt, hogy az ajánlat tartalmazza – e, vagy nem.

Az ilyen jellegű problémák kiküszöbölhetőek azzal, hogy az ajánlatkérő már az ajánlatkéréskor, az ún. tendercsomag részeként kiadja az általa megkötni kívánt szerződést. Ennek előkészítése lassítja ugyan a beszerzési folyamatot, a tényleges eljárás teljes időtartamánál azonban megtérül, hiszen az ajánlatok értékelése után a szerződés a vállalt értékelési szempontok kitöltésével rövid időn belül megkötődhet.

---

<sup>31</sup> Tptv. 11.§ (1) bek.

### III. Értékelés

Az előbbieken már felhozott kérdés, a beszerzések előkészítésének fontossága a beérkezett ajánlatok értékelésénél is visszaköszön. Itt realizálódik ugyanis az, hogy a beszerzés előkészítése mennyire volt alapos. Ha az elvárt műszaki tartalom nincs pontosan meghatározva, akkor előfordulhat, hogy a beérkezett ajánlatok nem lesznek egymással összehasonlíthatóak.

Ha beérkeztek az ajánlatok, a következő lépés, ami még mindig az előkészítéshez köthető, az értékelés. Az ajánlatok étékelését már az ajánlati felhívásban, azaz az előkészítés során meg kell határozni, az ajánlati felhívásban egyértelműen rendelkezni kell arról, hogy a beérkezett ajánlatokat az ajánlatkérő milyen szempontok alapján kívánja értékelni.

Ezen a ponton kérdésként merülhet fel, hogy mely ajánlatokat kell/lehet értékelni. Lehet-e bevonni az értékelésbe azt az ajánlatot, ami késve, az ajánlati felhívásban meghatározott ajánlattételi határidő lejárta után érkezett? Lehet-e bevonni az értékelésbe azt az ajánlatot, ami olyan gazdasági szereplőtől érkezett, aki nem kapott felkérést az ajánlattételre? Ezekre a kérdésekre egzakt jogi válasz nincs, azonban a későbbi félreértések, és esetlegesen versenyt torzító helyzetek elkerülése végett már az előkészítés során érdemes gondolni az ilyen helyzetekre, és szabályzat szinten rendelkezni róluk, annak érdekében is, hogy egy adott vállalat beszerzési stratégiája egységes és ezáltal jogilag és gazdaságilag is kiszámítható legyen.

A beérkezett ajánlatok értékelése általában három lépésben történik. Első körben meg kell vizsgálni az ajánlatokat jogi tartalmuknak megfelelően formailag, majd tartalmilag. Ezen jogi vizsgálatot követően meg kell állapítani, hogy melyek azok az ajánlatok, amelyek a kiírásban meghatározottaknak megfelelnek, így érvényesek. Az értékelés ezen első szakaszában szükség lehet hiánypótlási felhívás elrendelésére, vagy akár felvilágosítás kérésre, ha az ajánlat nem egyértelmű, vagy egymásnak ellentmondó állításokat tartalmaz (pl. az egyik nyilatkozatban a vállalt szállítási határidő eltér az ajánlatban szereplő másik nyilatkozatban ugyanarra a beszerzési tárgyra adott szállítási határidőtől).

Ezután következik az ajánlatok tartalmi, azaz szakmai értékelése, mely során meg kell vizsgálni, hogy az ajánlatok műszaki tartalma megfelel-e a kiírásban foglalt elvárásoknak. E körben kell megvizsgálni, adott esetben rákérdezni, hogy az ajánlat tartalmaz-e minden járulékot, és egyéb költséget, ami az adott beszerzés megvalósításával szükségszerűen együtt jár.

A teljes beszerzési folyamat során is, az értékeléskor még hangsúlyosabban van jelentősége az írásbeliségnek. Jogszabály általában egy egyszerű, az ajánlatkérő által önként vállalt beszerzés tekintetében nem ír elő írásbeliséget, annak betartása mégis rendkívül fontos.

Egyrészt valóban nehezíti, lassítja a folyamatot, ugyanakkor ezáltal biztosítható a verseny tisztasága és átláthatósága legjobban. Az ajánlattételi időszakban, tehát az ajánlattételi határidő lejártáig érdemes betartani azt, hogy a versenytársaknak minden információt (az ajánlattételre felkérést, az esetleges kiegészítő tájékoztatást) egyidőben ugyan, de külön-külön küldjön meg az ajánlatkérő. Azzal ugyanis, hogy a versenytársak nem tudnak egymás kilétéről, megelőzhetőek a kartelltilalomba ütköző helyzetek kialakulása. Az ajánlattételi határidő lejárta után ugyanakkor az a verseny szempontjából legtisztább helyzet, ha mindenkinek minden információt elküld az ajánlatkérő, hogy valamennyi ajánlattevő továbbra is azonos információk birtokában lehessen. Például ha az egyik ajánlat tekinte-

tében hiánypótlási felszólítás szükséges, akkor azt valamennyi ajánlattevő számára meg kell küldeni az átláthatóság biztosítása érdekében. Vagy ha az értékelés során egy ajánlat érvénytelenné nyilvánítása szükséges, erről nem csak az érintettet, hanem valamennyi résztvevőt érdemes tájékoztatni.

Ha az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban előírta, akkor az értékelés első két lépését követően tartható meg a tárgyalás. Ha az ajánlatkérő tárgyalást kíván tartani, akkor már a kiírásban érdemes a tárgyalások alapvető szabályait rögzíteni, figyelve arra, hogy elkerülje a verseny sérelmét megvalósító helyzeteket (például, hogy az ajánlattevőkkel együttesen tárgyaljon, hogy a korábbi tárgyalásokról a később érkezők ne kaphassanak plusz információt).

Az értékelés harmadik lépése pedig az érvényes ajánlatok közötti sorrend megállapítása azzal a módszerrel, amelyet az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban meghatározott. Ez lehet a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás (figyelve, hogy nettó vagy bruttó értékeket hasonlítunk-e össze), de lehet összetettebb, pontozáson alapuló módszer is. A pontozás meghatározásánál az objektív bírálati módszerek alkalmazására érdemes törekedni, azért, hogy az eljárás eredménye később ne legyen kifogásolható.

A pontozásos módszerek alkalmazásánál szintén az előkészítés fontosságára visszautalva, annak is rendkívül nagy jelentősége van, hogy olyan szerződéses feltételeket, vagy műszaki vállalásokat értékeljünk, amelyek egyrészt valóban összefüggnek a beszerzésünk tárgyával, és figyelni kell arra is, hogy ha az áron kívül egyéb szempontot is bevonunk a bírálatba, akkor az ár, azaz a költséghatékony beszerzés jelentősége csökken. Ha több szempontot vesz figyelembe az ajánlatkérő az értékelés során, akkor meg kell előre határoznia azt is már az ajánlattételi felhívásban, hogy az ezen szempontokra adott pontszámokat pontosan milyen matematikai képlettel, vagy milyen egyéb módszerrel fogja értékelni (pl. szakmai zsűri pontozása).

*Ulicsák Béla* a Nemzetközi vállalkozás gyakorlata<sup>32</sup> című tanulmányában a beszállítói kiválasztási módszerekről az alábbiakat írja:

„A beszállítók kiválasztása során a beszállítók által küldött ajánlatok, az értékelési kritériumok segítségével kiértékelése történik meg annak érdekében, hogy egy vagy több minősített beszállító kiválasztásra kerüljön. A beszállító kiválasztási folyamatban számos tényező értékelhető, mint pl: ár vagy költség. Az alacsonyabb ár nem jelenti egyúttal a legalacsonyabb költséget is, ha a beszállító nem tudja azt a kellő időben, határidőkre szállítani.”<sup>33</sup>

A beszállítók kiválasztási folyamata során többek között alkalmazható eszközök és módszerek:

**Súlyozási rendszer:** egy módszer a kvalitatív adatok számszerűsítésére a személyes előítéletek kiszűrése érdekében. Minden értékelési kritériumhoz numerikus súly kerül hozzárendelésre. A súlyok és az értékelések szorzata, majd azok összegzése adja meg egy termék teljes pont értékét.

**Független becslések:** a szakértői vélemény és az ajánlatok közötti jelentős eltérés többek között adódhat abból is, hogy a szerződés munkajegyzéke nem volt kellőképpen kidolgo-

<sup>32</sup> ULICSÁK Béla: *Nemzetközi vállalkozás gyakorlata*. Budapest, Budapesti Gazdasági Főiskola, 2011. [https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/0007\\_e5\\_nemzetkozi\\_vallalkozas\\_scom/borito\\_vHjYrteCgUAA0za7.html](https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/0007_e5_nemzetkozi_vallalkozas_scom/borito_vHjYrteCgUAA0za7.html) (2018. 05. 25.)

<sup>33</sup> Uo.

zott, az ajánlattevő félreértette vagy nem válaszolt teljes egészében a munkajegyzékben meghatározottakra, vagy időközben változtak a piaci körülmények.

Szűrő rendszer: néhány kritérium alapján felállít egy minimum követelmény rendszert, mely alapján az ajánlatok értékelésre kerülnek. Ez alapján egy súlyozott rangsor alakítható ki az ajánlatokat beadókra.

*Szerződés megbeszélés:* alkalmat ad a szerződés struktúrájának, követelményeinek egyeztetésére még a szerződés aláírása előtt.

Beszállító minősítési rendszer, mely információt tartalmaz az adott beszállító múltbéli teljesítményéről, minőségi értékeléséről, szállítási teljesítményéről. A minősítési rendszer a szűrő rendszerrel együtt alkalmazható a beszállító kiválasztása érdekében.

*Szakértői vélemény; Ajánlat értékelési technikák:* számos értékelési technika használható, de ezek mindegyike alkalmaz szakértői véleményeket és értékelési kritériumokat.<sup>34</sup>

#### **IV. A beszerzés eredménye**

Az eredményes beszerzést követően a szerződéskötést megelőző utolsó lépés az eljárás eredményéről való tájékoztatás az ajánlattevők részére. Ebben a szakaszban is felmerülnek olyan kérdések, amikre vonatkozóan jogi szabályozás nincs, mégis érdemes említést tenni róla a megfelelő gyakorlat kialakítása érdekében. Ilyen kérdés például, hogy az értékelés során az ajánlatkérő tájékoztatja-e a versenyben résztvevőket a beérkezett ajánlatokról? Ez teljes mértékben az ajánlatkérő szabad döntésén alapul, álláspontom szerint azonban a tisztességes és átlátható üzleti kultúra része, hogy a verseny szereplői tájékoztatást kapnak a beszerzés minden lényeges mozzanatáról, beleértve a beérkezett ajánlatokat is, hiszen a későbbiekben a további hasonló beszerzéseknél a valódi versenyt ez elősegíteni. Nem egységes és nem is szabályozott a gyakorlat abban a kérdésben sem, hogy az eljárás eredményéről egyáltalán kiértesíti-e az ajánlatkérő a résztvevőket, azonban hasonlóan az előző kérdéshez, a korrekt üzleti kultúrának ez is része kell legyen.

#### **Záró gondolatok**

A magyar versenyeztetési környezetről összességében elmondható, hogy mint a fentiekben vázoltak is bemutatták, jóval több szabály irányadó, mint ahogy azt elsőre, a téma felvetésénél gondolnánk. Nemkívánatos a kérdéskör túlszabályozása az állam részéről, azonban egyéni, ajánlatkérői oldalon érdemes a kérdést valamilyen módon egységesen, szabályzat szinten kezelni, és a versenyek gazdasági hatékonyságának növelése érdekében néhány fontos szabályt betartani az ajánlatkérések során.

---

<sup>34</sup> Uo.



## VALÓBAN „ADÓZÓBARÁT”? AZ ADÓIGAZGATÁSBAN ÉRVÉNYESÜLŐ JOGORVOSLATI REND ÉS A 2018-TÓL HATÁLYBA LÉPETT ÚJ ELŐÍRÁSAINAK ELEMZÉSE<sup>1</sup>

### Bevezetés

Az utóbbi években kiemelt kormányzati célkitűzésként került megfogalmazásra a bürokráciacsökkentés és ennek keretében a különböző (polgári-, büntető és közigazgatási) eljárási jogszabályok egyszerűbbé, közérthetőbbé tétele<sup>2</sup>, ezek kapcsán az állampolgári igények magasabb szinten történő figyelembe vétele, az adóhatóság szolgáltató jellegének erősítése, az önkéntes jogkövetés intézményesített támogatása, az adózók adminisztrációs terheinek csökkentése, az adókötelezettségek teljesítésének megkönnyítése, továbbá egy olyan új eljárási joganyag létrehozása, ami megfelel a XXI. század elvárásainak.

A jogrendszer különböző részeire vonatkozó új eljárási előírások közül e tanulmány keretében azok elemzésére kerül sor, amelyek a *közigazgatás* egy speciális területén, az *adóigazgatásban* kerülnek alkalmazásra<sup>3</sup>, de területi korlátok miatt ezek közül is csak azokra fókuszálunk, amelyek az adóigazgatási eljárás keretében érvényesülő *jogorvoslati rendre* vonatkoznak. Természetesen ki fogok térni az adóigazgatási eljáráshoz, illetve az annak keretében meghozott adóhatósági döntésekhez esetlegesen kapcsolódó *közigazgatási bírósági eljárásban* alkalmazandó új szabályokra is<sup>4</sup>, mivel ezek is szerves részét képezik annak a jogorvoslati eljárásrendnek, ami az adózók rendelkezésére áll az adóhatóságok által meghozott és általuk sérelmesnek vélt döntések ellen igénybe vehető jogorvoslati eszközök terén. A tanulmány keretében a megváltozott eljárási szabályokra épülő új jog-

<sup>1</sup> A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósult meg.

<sup>2</sup> Ennek keretében került megalkotásra a Polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.), a Közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.), az Általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), valamint a Büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.).

<sup>3</sup> A közvetlenül az adóigazgatásban alkalmazandó új szabályokat három törvényben fogadták el 2017. novemberében, ezek az Adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI törvény (a továbbiakban: Air.), az Adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.) és a témánk szempontjából kisebb jelentőséggel bíró 2017. évi CLIII. törvény (a továbbiakban: Avt.), utóbbi az adóhatóságok által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szól. Fontos változás 2018-tól, hogy megszűnt az általános közigazgatási eljárási jogszabály, az Ákr. mögöttes jogforrási jellege az adó- és vámigazgatási eljárásban, így 2018-tól már valamennyi eljárásjogi kérdést az adóigazgatás speciális eljárásjogi szabályaiban kellett rendezni.

<sup>4</sup> Lásd a tanulmány Kp. előírásait bemutató részét az adóhatósági döntések bíróság előtti megtámadása feltételeinek ismertetése kapcsán.

orvoslati keret rendszerszintű bemutatásán túlmenően elsősorban arra keresem a választ, hogy a jogorvoslatokra vonatkozó új eljárási normák mennyiben kedvezőek vagy éppen kedvezőtlenek az adózók szempontjából.

### **Alkotmányos háttér, jogforrások és a jogorvoslatok szempontjából fontos egyes fogalmak magyarázata**

A 2012-től hatályos *Alaptörvényünk* XXVIII. Cikk. (7) bekezdése alapján „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti*”. Látható tehát, hogy az Alaptörvényből vezethető le a jogorvoslatok igénybevételére vonatkozó jog, ami pedig a konkrét előírásokat illeti meg kell említeni, hogy 2018-ig a Közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény /a továbbiakban: Ket./ és a rá épülő, az adóigazgatás sajátosságait kifejező Adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. tv. (a továbbiakban: régi Art.) együttesen jelentették az adóigazgatási eljárásban érvényesülő jogorvoslati rendszerre vonatkozó alapvető jogforrásokat. Ebben a szabályozási környezetben a Ket. jogorvoslatokra vonatkozó előírásait csak akkor kellett alkalmazni, ha a régi Art. másképpen nem rendelkezett. Ha viszont másképpen rendelkezett, mint pl. a régi Art. 5.§ (2) bekezdése, ami adóügyekben kizárta a Ket. jogorvoslati előírásai közül az újrafelvételi eljárásra vonatkozó szabályok figyelembe vételét, akkor a régi Art-ben foglaltakat kellett alkalmazni.

Ennél sokkal egyszerűbb a helyzet 2018-tól, mivel az Ákr. 8.§ (1) bekezdés c, pontja értelmében e törvény hatálya nem terjed ki az adó- és vámigazgatási eljárásra és szemben a régi Art-vel<sup>5</sup>, az Air-ben és az Art-ben már nincs olyan előírás, amely mögöttes jogforrásként az Ákr. alkalmazását írná elő. Ez pedig azt jelenti, hogy 2018-tól már csak az Air. és az Art. előírásait kell figyelembe venni, amennyiben az adóigazgatásban érvényesülő jogorvoslati rendre vonatkozó előírásokat kívánjuk áttekinteni<sup>6</sup>. Ez igen fontos változást jelent a szabályozás koncepcióját illetően.

A jogorvoslati eszközökre vonatkozó konkrét szabályok ismertetése előtt, azok jobb megértése érdekében néhány alapvető eljárásjogi fogalom jelentését szükséges tisztázni.

A *hivatalból* vagy *kérelemre* alkalmazható jogorvoslati eszközök közötti különbségtétel arra irányul, hogy vannak olyanok, amelyeket az adózó szándékától függetlenül (tipikusan éppen az adózó akarata ellenére) az adott ügyben eljáró hatóság (pl. határozat, végzés módosítása, visszavonása) vagy annak felettes szerve (pl. felügyeleti intézkedés) kezdeményez, és vannak olyanok is, amelyeket pedig az adózó vehet igénybe erre irányuló kérelme benyújtásával (pl. fellebbezés).

A *saját hatáskörben* vagy *fellebbviteli úton* igénybe vehető jogorvoslati eszközök megkülönböztetés azt jelenti, hogy az adott ügyben döntést hozó szerv saját maga jár el vagy

<sup>5</sup> A régi Art. 5.§(1) bekezdése még azt tartalmazta, hogy adóügyekben – néhány kivétellel – a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni, ha e törvény vagy adót, adófizetési kötelezettséget, költségvetési támogatást megállapító törvény másként nem rendelkezik.

<sup>6</sup> Meg kell azonban jegyezni, hogy a nem közigazgatási úton igénybe vehető jogorvoslati eszközök (adóper és az ügyész által alkalmazhatóak) kapcsán továbbra is fontos jogforrást jelent mind a Kp., mind pedig az ügyészségről szóló a 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Üt.).

pedig valamely felettes szerve hozza meg az érdemi döntést. A fellebbviteli eszközökön belül megkülönböztetjük az *átszármaztató* (devolutív) hatályú és a *nem átszármaztató* hatályú eszközöket, az adóigazgatási eljárásban igénybe vehetőek átszármaztató hatályúak. Az átszármaztató hatály azt jelenti, hogy az első fokon eljáró szerv jogköre részben vagy egészben átszáll a felettes szervre, amely az első fokon eljáró szerv helyett meghozhatja az álláspontja szerint jogszerű, illetve méltányos döntést. A *teljes hatályú* devolutív eszköz esetén a fellebbviteli úton eljárónak ez a jogköre a tényállás megállapítására is kiterjed (pl. fellebbezés), a *nem teljes hatályú* esetén pedig csak a jogszabályok alkalmazásával okozott sérelmeket orvosolhatja (pl. felügyeleti intézkedés).

A *jogszabálysértő* hatósági döntésnek különböző típusai lehetségesek. Megkülönböztethetünk anyagi jogi szabályt és eljárási jogi szabályt sértő döntéseket. Az *anyagi* jogi előírásokba ütköző határozat (végzés) például az szja, a társasági adó vagy az áfa törvény anyagi jogi szabályait sérti (pl. olyan jogot biztosít az adózó számára, amely nem illeti meg vagy olyan kötelezettséggel terheli, ami nem támasztható alá jogszabály előírásával). Az ilyen típusú jogszabálysértések a legsúlyosabb jogsértésnek minősülnek, velük szemben mindazok a jogorvoslati eszközök igénybe vehetőek, amelyeket a jogszabálysértő döntésekkel szemben biztosít a jogorvoslati rendszer. Ezzel szemben az *eljárási jogi* szabályt sértő határozatok (végzések) aszerint különböztethetőek meg, hogy kihatnak-e az ügy érdemére vagy nem. Az *ügy érdemére kiható* lényeges eljárási jogszabálysértések (pl. a határozat csak 15 napot biztosít az adózónak a határozat bíróság előtti megtámadására a törvényben előírt 30 nappal szemben, vagy kizárt személy vett részt a döntéshozatalban, vagy hatáskörrel, illetékességgel nem rendelkező szerv hozta a döntést, vagy a döntés megalapozatlan, tehát a döntésnél irányadónak tekintett tényállást a bizonyítékok nem támasztják alá) – egyezően az anyagi jogi jogszabálysértésekkel – nagyon súlyosak, velük szemben is igénybe vehetőek azok az eszközök, amelyeket az anyagi jogi szabályokat sértő döntésekkel szemben lehet alkalmazni. Az *ügy érdemére ki nem ható* eljárási jogszabálysértések viszont – ahogyan az elnevezésükből is következik – sértik ugyan az eljárási jog bizonyos szabályait, de mivel az ügy érdemi elbírálását nem befolyásolják, ezért velük szemben nem alkalmazhatóak a jogszabálysértő döntések ellen biztosított jogorvoslati eszközök. A jogalkalmazás alakítja ki a határt az ügy érdemére kiható és ki nem ható eljárási jogszabálysértések között, erre vonatkozóan sem az Art-ben, sem az Air-ben, sem más jogszabályban nem találhatóak közvetlen előírások (pl. a bírói gyakorlat szerint nem hat ki az ügy érdemére, ha az adóhiányt az ellenőrzési határidő letelte *után* végzett ellenőrzés tárja fel, viszont kihat az ügy érdemére, ha az adózót nem értesítette az adóhatóság a tanú vagy a szakértő meghallgatásáról és ezért az adózó nem tudta érvényesíteni eljárási jogait, így nem tehetett észrevételt a meghallgatáson elhangzottakra, nem intézhetett kérdéseket a meghallgatott személyekhez, nem indítványozhatta más személy meghallgatását vagy más bizonyíték beszerzését). Az adóhatóságok igyekeznek minden általuk elkövetett eljárási jogszabálysértést az ügy érdemére ki nem hatóként kezelni, az adózók pedig arra törekednek, hogy valamennyi eljárási jogi jogszabálysértés ügy érdemére kiható jellegét bizonyítsák, és ezzel biztosítsák maguknak a jogszabálysértő döntésekkel szemben alkalmazható egyes jogorvoslati eszközök sikeres igénybevételének lehetőségét.

*Érdeksértő* adóhatósági döntésről akkor beszélhetünk, ha az adóhatóság ún. mérlegelési (*diszkrecionális*) jogkörben eljárva adott tényállás mellett különböző hatósági döntések között választhat és bármelyik választása esetén jogszerűen jár el. Tipikus példa erre a

fizetési halasztásra vagy a részletfizetésre irányuló adózói kérelmek elbírálása, amely során az adózói kérelemnek helyt adó vagy azt elutasító döntést egyaránt hozhat az adóhatóság. Amennyiben elutasítja az adózó ilyen kérelmét, akkor jogszerű, de az adózó szempontjából érdeksértő döntést hoz. Az ilyen érdeksértő döntésekkel szemben nem lehet azokat a jogorvoslati eszközöket igénybe venni, amelyeket kizárólag a jogszabálysértő döntések ellen lehet alkalmazni, mivel a hatóság döntése „csak” az adózó érdekeit sérti. Előfordulhat persze olyan eset is, amikor az adózó érdekeit sértő adóhatósági döntés egyben súlyos, az ügy érdemére kiható eljárási jogszabálysértést is jelent. Ilyen például, ha úgy utasítja el az adóhatóság az adózó fizetési halasztásra irányuló kérelmét, hogy eljárása keretében nem vizsgálja meg, nem mérlegeli az Art. által kötelezően előírt szempontokat<sup>7</sup>, vagy túllépi a mérlegelés jogszabályban meghatározott kereteit, vagy a döntésnél mérlegelt tények nem felelnek meg a valóságnak, vagy a döntés megalapozatlan, vagy a döntést megelőző eljárásban a döntés érdemére kiható eljárási szabálytalanság történt. Ilyen esetekben az érdeksértő döntés egyúttal az eljárási jogszabályokat is súlyosan sérti, és mivel az utóbbi tény kihat a döntés érdemére, ezért az ilyen érdeksértő döntésekkel szemben mindazok a jogorvoslati eszközök is igénybe vehetők, amelyek egyébként csak a jogszabálysértő döntések ellen alkalmazhatóak.

Végezetül az ügy érdemében *határozattal*, az eljárás során felmerült minden más kérdésben pedig *végzéssel* dönt a hatóság. A korábbi szabályozással ellentétben a 2018-tól hatályos jogorvoslati rendben a különböző jogorvoslati eszközök jellemzően már nem csak a határozottakkal, hanem a végzések szemben is igénybe vehetők, tehát 2018-tól e tekintetben már nincs olyan markáns különbség a határozatok és a végzések között, mint amilyen eddig megfigyelhető volt.

### Az adóhatósági döntésekkel szemben igénybe vehető jogorvoslati lehetőségek rendszere

Az adóigazgatási területen igénybe vehető jogorvoslati eszközök rendszerét áttekintve *közigazgatási úton* és a *közigazgatási hierarchián kívül* igénybe vehető eszközöket különböztethetünk meg<sup>8</sup>. A közigazgatási úton alkalmazható eszközök *saját hatáskörben* (ilyen a döntés módosítása és visszavonása) vagy *fellebbezési úton* (*fellebbezés és felügyeleti intézkedés*) érvényesíthetők. A korábban mögöttes jogforrást jelentő Ket. szabályozásához hasonlóan a jogorvoslati rendszerre vonatkozó előírások között az Air-ben sem találhatjuk meg a döntés érdemére ki nem ható név vagy számelírás, vagy számítási hiba miatt alkalmazható *kijavítást*, valamint a döntés érdemi kérdésben történő *kiegészítését és* annak egységes döntésbe foglalt *kicserélésével* való közlését<sup>9</sup>. Vagyis e továbbra is létező jogintézmények

<sup>7</sup> Lásd erről: *Összefoglaló az új adóeljárési szabályokról*. Önadózó 2018/1. 7. p., és *Az adóeljárás megújult szabályrendszere*. Adókélex, 2018/1. 21. p.

<sup>8</sup> Ettől eltérően is lehet csoportosítani a jogorvoslati eszközöket, például kérelemre (módosítás, visszavonás, fellebbezés, felügyeleti intézkedés, bírói felülvizsgálat, ügyészi felhívás) vagy hivatalból (módosítás, visszavonás, felügyeleti intézkedés, ügyészi felhívás) is induló eljárások. Lásd erről: *Összefoglaló az új adóeljárési szabályokról*. Önadózó 2018/1. 7.p.”

<sup>9</sup> Az Air. VI. fejezete tartalmazza a jogorvoslati eszközökre vonatkozó szabályokat, ezzel szemben a IV. fejezetben,

már nem minősülnek jogorvoslati eszköznek, hanem a hatósági döntés (határozat és végzés) meghozatalára vonatkozó előírások részei. Kiegészítésre akkor kerül sor, ha valamely érdemi kérdésben – pl. egy ellenőrzött adónem tekintetében – nem született döntés, vagy a döntésből hiányzik valamely kötelező tartalmi elem, pl. az eljárási illeték visszatérítésére vonatkozó rendelkezés sikeres adózói jogorvoslat esetén. A döntés kijavítással érintett része és a kiegészítés ellen egyaránt ugyanazok a jogorvoslatok vehetőek igénybe, mint amelyek az eredeti döntés ellen rendelkezésre álltak. A kijavítást és a kiegészítést azzal kell közölni, akivel az eredeti döntést, illetve a kiegészített döntést is közölték.

Fontos előírás, hogy – egyezően az alább bemutatásra kerülő visszavonás és módosítás szabályozásával – az *adózó terhére* szóló kiegészítő döntés csak az eredeti döntés véglegessé<sup>10</sup> válásától számított egy éven belül hozható, ezzel szemben az *adózó javára* szóló az adó megállapításához való jog elévüléséig.

A közigazgatási szervezetrendszeren kívül igénybe vehető jogorvoslati forma a *bíróági felülvizsgálat* (*adóper*), valamint az ügyész által alkalmazható *felhívás és jelzés*.

### **A határozat (és a végzés) visszavonása és módosítása**

Az adóhatóságok nincsenek kötve saját határozataikhoz, végzéseikhez és mivel az adóigazgatási eljárásban is fontos érdek fűződik az ügyek mielőbbi lezárásához, ezért jogukban áll azokat felülvizsgálni. A módosítás és a visszavonás egymástól eltérő következményekkel járó jogorvoslati formák, a rájuk vonatkozó előírások azonban döntően mégis azonosak. Módosítás esetén a korábbi hatósági döntés helyébe egy attól eltérő tartalmú érdemi döntés lép, visszavonás alkalmával pedig a korábbi döntés annulálásra kerül, vagyis mintha meg sem hozták volna.

*Hivatalból* (tehát az eljáró hatóság saját kezdeményezésére vagy törvényi előírás végrehajtásaként) vagy *adózői kérelemre* egyaránt igénybe vehetőek, időben pedig egészen addig, amíg felettes szerv vagy bíróság az adott döntést (bíróság esetén döntésrész is) *érdemben* el nem bírálja (*elbírálati korlát*). Például a folyamatban lévő bírósági eljárás (adóper) során is megteheti a védírat (korábbi elnevezéssel: érdemi ellenkérelme) előterjesztéséig a mindig alperesi pozícióban lévő adóhatóság, hogy a per tárgyát képező határozatát visszavonja, vagy a felperes adózó keresetének megfelelően módosítja, ami a bírósági eljárás lezárását eredményezi, a bíróság pedig ilyen esetben így nem érdemi ítélettel, hanem permegszüntető végzéssel fejezi be a peres eljárást. A jogorvoslati kérelem eljárási ok miatt történő elutasítása azonban nem minősül a felettes szerv vagy a bíróság részéről érdemi felülvizsgálatnak, tehát egy ilyen döntést követően még lehetősége van az ügyben eredetileg eljáró hatóságnak saját hatáskörben a korábbi döntése visszavonására vagy módosítására.

Amennyiben hivatalból kerül sor a határozat (végzés) módosítására, visszavonására, akkor ennek kizárólag jogszabálysértés vagy törvényi előírás, ha pedig adózói kérelemre történik (pl. méltányossági ügyben benyújtott fellebbezésnek saját hatáskörben helyt adó

---

az adóigazgatási eljárás általános szabályai között találhatók meg a kijavításra, kicserélésre és kiegészítésre vonatkozó előírások.

<sup>10</sup> Lásd az Air. 74.§-át, ami szerint a véglegesség főszabálya szerint a döntés közlésével áll be.

döntés esetén), akkor mind jogszabálysértés, mind pedig érdeksérelem lehet az alapja. Az adózókat védő garanciális előírás, hogy a döntés módosítására az adózó terhére csak egy alkalommal kerülhet sor (kivéve az ügyész felhívása alapján indított eljárást<sup>11</sup>).

Nem csak az első fokon, hanem a másodfokon eljáró adóhatóság is jogosult arra, hogy az ügyet korábban érdemben eldöntő saját jogerős határozatát módosítsa, másodfokú szerv esetén azt is, amivel az elsőfokú határozatot eredetileg helybenhagyta vagy megváltoztatta. A másodfokú szerv e módosítása kapcsán sor kerülhet akár még az elsőfokú határozat megsemmisítésére és új eljárás elrendelésére is, azonban ilyen esetben figyelemmel kell lenni a később ismertetésre kerülő súlyosítási tilalomra vonatkozó előírásokra is.

A saját hatáskörben visszavont vagy módosított határozat (végzés) *kiadmányozására* az adózó *terhére* a határozat (végzés) véglegessé válásától számított 1 éven belül, az adózó *javára* pedig az adó megállapításához *(annak a naptári évnek az utolsó napjától számított 5 évig, amelyben az adóról bevallást kellett volna tenni /pl. Szja, ÁFA, Társasági adó/, bevallási kötelezettség hiányában /pl. belföldi gépjárműadó, építményadó esetében/ pedig az adót meg kellett volna fizetni)*, a költségvetési támogatás igényléséhez vagy a túlfizetés visszaigényléséhez való jog elévüléséig van lehetőség.

Az adózókat védő 1 éves súlyosítási határidő leteltét követően nem lehet az adózó javára szóló visszavont döntéssel azonos jogalapon nyugvó, az adózó terhére szóló új döntést hozni.

Az adózó terhére történő *módosítás* egy éves korlátozása nem érvényesül és 1 éven túl – de ilyenkor is csak az adó megállapítására vonatkozó jog elévülési idején belül – lehetséges a korábbi döntés adózó terhére irányuló módosítása, ha:

- a) bíróság büntetőügyben hozott *jogerős* ítéletével megállapította, hogy az adózó adókötelezettsége teljesítésével összefüggésben csalást, költségvetési csalást, adócsalást, illetve munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalást követett el (a bírói gyakorlat szerint a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény /továbbiakban: régi Btk./ Btk. idején a támogatás igénylések, adó-visszaigénylések területén elkövetett jogsértések nem adócsalásnak, hanem csalásnak minősültek, a 2013. július 1-én hatályba lépett – adócsalás bűncselekményt már nem tartalmazó – 2012. évi C. törvény /a továbbiakban: új Btk./ szerint pedig a befizetési kötelezettség nem teljesítéséhez hasonlóan költségvetési csalásnak /új Btk. 396.§/ minősülnek);
- b) a bíróság büntetőügyben hozott *jogerős* ítélete megállapította, hogy a határozatot (végzést) hozó adóhatóság dolgozója a köteletségét a büntetőtörvénykönyvbe ütköző módon (új Btk. 294.§ Hivatali vesztegetés elfogadása) szegte meg és ez a határozat (végzés) meghozatalát befolyásolta;
- c) az adózó rosszhiszemű volt, amit az adóhatóságnak kell bizonyítania. Megalapozza az adózó rosszhiszeműségét, ha tudatosan valótlan adatot szolgáltatott, illetve az adóhatóságot más módon félrevezette, vagy az ügy szempontjából lényeges tényt vagy körülményt tudatosan elhallgatott, vagy a rá nézve kedvező határozat elérése érdekében az eljáró dolgozót megvesztegette vagy tiltott módon megajándékozta, vagy bizonyíthatóan tudatában volt annak, hogy a hozott döntés jogszabálysértő.

Az a, és b, pontban írottak kapcsán ki kell emelni, hogy az adó megállapításához való jog mindaddig nem évül el, amíg az adott bűncselekmény büntethetősége el nem évül,

<sup>11</sup> Lásd az Air. 131.§-át.



tehát az adóhatóság által alkalmazható módosítás időbeli korlátja ilyen esetben a büntetőjog előírásaihoz igazodik, vagyis akár 8 vagy 10 év is lehet.

A 2018-tól hatályos előírások értelmében az adóhatóság hivatalból – eljárást megszüntető végzés kiadása nélkül – *vonja vissza* a döntését, amennyiben az adózó (vagy az adó megfizetésére köteles személy) a döntés véglegessé válása előtt meghalt vagy jogutód nélkül megszűnik<sup>12</sup>. Az ilyen visszavonás a kiadmányozás napján végleges és végrehajtható.

*Vissza kell vonni*, illetve *meg kell semmisíteni*<sup>13</sup> az adóhatóság döntését, ha az ügy nem tartozik az eljáró adóhatóság hatáskörébe (az illetékesség hiánya nem jelent semmisségi okot), vagy jogerős ítélettel megállapított bűncselekmény befolyásolta a tartalmát (még abban az esetben is, ha a vádemelést az ügyész elhalasztotta és a halasztás időtartama eredményesen telt el), vagy a döntés közigazgatási bíróság jogerős határozatával ellentétes, vagy a döntés meghozatala során törvényben<sup>14</sup> semmisségi oknak minősített súlyos eljárási jogszabálysértést követtek el<sup>15</sup>.

Visszont semmisségi ok esetén sem semmisíthető meg a döntés, ha sértené az adózó jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát és a döntés véglegessé válása óta 3 év eltelt; valamint, ha 5 év telt el a kötelezettséget megállapító döntés véglegessé válásától, illetve teljesítési határidő utolsó napjától.

Ha jogerős ítélettel megállapított bűncselekmény befolyásolta a döntés tartalmát, akkor a döntés időkorlát nélkül megsemmisíthető, amennyiben nem érint jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot. Meg kell jegyezni, hogy kötelezettséget megállapító adóhatósági határozattal, végzéssel szemben nem lehet jóhiszeműen jogot szerezni. Tehát a fentebb említett időbeli korlátok is csak látszólag a jóhiszeműen szerzett jogokat védik, ténylegesen a jogbiztonság védelmét és az adóhatósági döntések stabilitását szolgálják.

A visszavonó és módosító döntések ellen ugyanazokat a jogorvoslati eszközöket lehet igénybe venni, mint amelyeket a visszavont, illetve módosított döntés ellen lehetett alkal-

<sup>12</sup> Lásd az Air. 120.§. (6) bekezdését és Adókézik (2018) 21. p.

<sup>13</sup> Az Air. 132.§ – a tartalmazza az ún. semmisségi okokat, amelyek a 2018. előtti hatályos szabályozásban még a régi Art. háttér jogforrásában, a Ket-ben kerültek rögzítésre.

<sup>14</sup> Csak törvény minősíthet egy eljárási jogszabálysértést semmisségi oknak, tehát például ezt nem teheti meg az Adóigazgatási eljárás részletszabályairól szóló 465/2017. (XII.28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.), amely jogszabály egyebek mellett az ellenőrzés részletszabályait is rendezi. Így például a Vhr. 74.§-ában került szabályozásra a megbízólevél kötelező adattartalma, vagyis ha ennek nem felel meg a gyakorlatban ténylegesen kiadott megbízólevél, akkor ez az eljárási jogszabálysértés nem eredményezheti az így kiadott megbízólevél alapján lefolytatott eljárás keretében meghozott döntés semmisségét. Ezzel szemben az eddigi bírói gyakorlat szerint az adóperben azonnal a döntés semmisségét és az eljárás teljes megismétlését vonta maga után a megbízólevél kiadásával kapcsolatos hiba, bármely eljárási fázisban is hivatkozott rá a felperesi pozícióban lévő adózó. Ez tehát már a múlté, sőt, a megbízólevéllel összefüggő eljárási jogszabálysértés fellebbezés keretében történő meghivatkozása is kérdésessé vált 2018-tól, mivel az eljárási jogszabálysértés még törvényben is kifejezetten semmisségi okként kell nevesítve legyen ahhoz, hogy az érdemi korlátozás nélkül meghivatkozható legyen a fellebbezés során. Tovább nehezíti az adózók helyzetét, hogy az Art. és az Avt. egyáltalán nem tartalmaz semmisségi okot, de az Air. is csak az itt ismertetetteket. Az viszont erősen kérdéses, hogy mindezek a korlátozások miként egyeztethetők össze a fellebbezés elbírálása során alkalmazandó teljes körű felülvizsgálat elvével? Ugyanis a másodfokú adóhatóság továbbra is hivatalból köteles felülvizsgálni mind a megfellebbezett döntést, mind pedig az azt megelőző eljárást, mégpedig tekintet nélkül arra, hogy ki és milyen okból fellebbezett.

<sup>15</sup> Lásd erről: BAJUSZ Dániel: *Az adóeljárás újraszabályozása – új adóeljárási törvények 2018. január elsejétől*. Adó 2018/4. 59. p.



mazni. A végleges elsőfokú döntés módosítása esetén értelemszerűen fellebbezni csak a módosító döntés ellen lehet.

A régi Art. 135.§(4) bekezdése szerint a jogszabálysértő határozat (végzés) alapján keletkezett adóvisszatérítési igény esetén az adózó a késedelmi pótlékkal azonos mértékű kamatot kapott, feltéve hogy az adó téves megállapítása nem az adózó vagy az adatszolgáltatásra kötelezett más személy (pl. az adózó munkáltatója) érdekkörében felmerült okra volt visszavezethető. Ezt a szabályt azonban „kifejejtette” a jogalkotó az Air. és az Art. szabályaiból, legfeljebb analógiával lehet alkalmazni az Art. 65.§ (1) és 160.§ (1) bekezdésének azon előírását, amely a késedelmesen teljesített kiutalások esetére írja elő a késedelmi pótlékkal azonos mértékű kamat – tehát a jegybanki alapkamat kétszeresének – megfizetését. Viszont jogbizonytalanságot okoz az adóhatóság által fizetendő kamat mértékét illetően, hogy az Art. 196.§ (6) bekezdése már „csak” a jegybanki alapkamat egyszeres megfizetését írja elő az adóhatóság számára, amennyiben Alkotmánybírósági, Kúriai vagy az Európai Unió Bírósága által hozott döntés alapján keletkezik az adózónak visszatérítési igénye. Álláspontom szerint a jogalkotó mulasztott e kérdés szabályozatlanul hagyásával, amely problémát a jegybanki alapkamat kétszeresének megfelelő mértékű kamat megfizetésének alkalmazásával lehet kezelni, már csak abból kiindulva, hogy ha ilyen mértékű kamatot köteles fizetni az adóhatóság a késedelme esetén, akkor semmi nem indokolja, hogy ennél alacsonyabb mértékű kamatot fizessen az általa elkövetett jogszabálysértések előfordulásakor.

## Fellebbezés

Az adóhatósági döntésekkel szemben igénybe vehető fellebbezés természetesen 2018-tól is biztosított.

A fellebbezés minősül az ún. rendes közigazgatási jogorvoslati eszköznek, mégpedig alanyi és tárgyi szempontból, valamint jogalapja tekintetében egyaránt.

*Alanyi* oldalról az ügy érdemében hozott elsőfokú határozat és egyes végzések ellen fellebbezhet az adózó, a kizárólag az adó megfizetésére kötelezett személyek (az ún. mögöttes felelősök, mint pl. az örökös, a megajándékozott vagy a jogutód), valamint az, akire a határozat rendelkezést tartalmaz (pl. a szakértő vagy az ügyben érintett más adózó). Az Air. 123.§-a szerint a kizárólag az adó megfizetésére kötelezettek is gyakorolhatják az adózót megillető jogokat, így pl. a felszámolással megszűnt gazdasági társaság adótartozásáért helytállni köteles (volt) tag, vezető tisztségviselő 15 napos határidő mellett megfellebbezheti az ő helytállási kötelezettségét megalapozó elsőfokú határozatot. Ebben a fellebbezésben vitathatja a gazdasági társaság (az eredeti kötelezett) terhére a felszámolási eljárás időtartama alatt hozott, utólagos adómegállapítás tárgyában kiadott első- illetve másodfokú határozatban előírt adótartozás jogalapját ésösszezszerűségét is, másodfokú döntés esetén azzal a feltétellel, hogy azt bíróság még nem vizsgálta felül. Ez a fellebbezési jog akkor is megilleti az adó megfizetésére kötelezettet (pl. Bt. beltagot), ha esetleg időközben már elévült az adómegállapításhoz való jog a felszámolással megszűnt gazdasági társasággal szemben. Ha a fellebbezést elbíráló másodfokú adóhatóság<sup>16</sup> a rá irányadó 60 napos

---

<sup>16</sup> A másodfokú adóhatóság három dologról (az eredeti kötelezettel szembeni utólagos adómegállapítás jog-

ügyintézési határidőn belül megállapítja, hogy az eredeti kötelezett terhére az utólagos adómegállapítás részben vagy egészben jogszabálysértő volt (*a fellebbezést elbíráló másodfokú adóhatóság elsőként az utólagos adómegállapítás jogszerűsége kérdésében dönt*), akkor az adótartozás végrehajtásához való jog elévülési idején belül a jogszabálysértő adómegállapítás tekintetében az adóvégrehajtáshoz való jogot korlátozza vagy megszünteti a fellebbezést benyújtó adó megfizetésére kötelezettel szemben (de az adómegállapításhoz való jog elévülése miatt az eredeti kötelezettre vonatkozó alaphatározat megváltoztatását vagy megsemmisítését értelemszerűen nem eredményezheti a fellebbezést elbíráló szerv döntése). A fellebbezési jog e kiterjesztése azért bír különös jelentőséggel, mivel a mögöttes felelőst megillető ilyen tartalmú fellebbezési jog biztosítása révén a jogalkotó lehetőséget teremtett a már megszűnt adózó kötelezettségét megállapító első és másodfokú határozat – közvetett, tehát más adózó által kezdeményezett – bírósági felülvizsgálatára is, ráadásul egy időközben esetleg már elévült adómegállapításhoz való jog tekintetében is.

A fellebbezés *tárgya* az elsőfokú határozatokon kívül az Air-ben taxatív módon felsorolásra került<sup>17</sup> első fokon hozott, önállóan megfellebbezhető 11 végzés típus (pl. iratbetekintési jog korlátozását elrendelő, eljárást megszüntető, kérelmet visszautasító, eljárási bíróságot kiszabó, fellebbezés vagy bármely más jogorvoslat határidejének elmulasztása miatt benyújtott igazolási kérelmet elutasító, többletköltségek megtérítésére kötelező, költségmentességi kérelmet elutasító végzés). Egyebekben az érdemi döntést megelőző eljárás során hozott elsőfokú végzések (pl. idéző végzés) a határozat (ennek hiányában pedig az eljárást megszüntető végzés) elleni fellebbezésben támadhatóak meg. *Nincs helye* fellebbezésnek pl. a szokásos piaci ár megállapításáról, a megállapítás módosításáról, illetve érvényességének meghosszabbításáról, valamint a szokásos piaci ár megállapítására irányuló kérelem elutasításáról hozott adóhatósági döntés ellen<sup>18</sup>; továbbá az adó feltételes megállapítására irányuló eljárás során az adópolitikáért felelős miniszter által hozott határozattal, vagy az ugyanebben az eljárásban hozott azon miniszteri végzésekkel szemben<sup>19</sup>, amelyek abba a 11 végzés típusba tartoznak, amelyek ellen az Air. általános előírásai szerint egyébként más eljárásokban önálló fellebbezést lehet benyújtani, viszont ezek a miniszter által hozott határozatok és végzések – a megfellebbezhetőségük hiánya ellenére – bíróság előtt megtámadhatóak. Továbbá szintén *nem fellebbezhető* meg az ún. sikertelen közlés tényét megállapító<sup>20</sup> és – érthető módon – a megbízható adózó<sup>21</sup> ún. automatikus részletfizetés iránti kérelmének helyt adó<sup>22</sup> határozat sem, sőt az előbbivel szemben egyéb más jogorvoslati eszköz sem vehető igénybe.

---

szerűségéről, a végrehajtási jog esetleges korlátozásáról vagy megszüntetéséről, és a mögöttes felelős adó megfizetésére kötelezéséről) dönt ilyen esetben a határozatában.

<sup>17</sup> Lásd az Air. 122.§ (3) bekezdését és Adókodekx (2018) 21.p..

<sup>18</sup> Lásd az Art. 179.§-át.

<sup>19</sup> Lásd az Art. 168.§-át.

<sup>20</sup> Sikertelen közlésnek minősül az Art. Közösség más tagállamában, illetve harmadik államban letelepedett adóalany Áfa-visszatérítési jogát szabályozó 194.§ (6) bekezdése szerint, ha a NAV az adózó bejelentésének hiányában a rendelkezésére álló adatokból azt állapítja meg, hogy az adózó kérelemben megjelölt elektronikus levélcímén a kapcsolattartás technikai vagy egyéb okból nem lehetséges.

<sup>21</sup> Az Art. 153.§-a határozza meg az ún. megbízható adózó fogalmát.

<sup>22</sup> Lásd az Art. 156.§ (5) bekezdését.

*Jogalapja* tekintetében a fellebbezés mind jogszabálysértésre, mind érdeksérelemre hivatkozással igénybe vehető jogorvoslati eszköz, nincs meghatározott okhoz kötve, az indokolása sem kötelező, elegendő a tényközlés, amely szerint a fellebbezést benyújtó közli az eljáró szervvel, hogy magára nézve sérelmesnek tartja az adott hatósági döntést.

A fellebbezés *benyújtására* nyitva álló általános *határidő* a határozat (végzés) közlésétől számított 15 nap, utólagos adómegállapítás esetén 30 nap<sup>23</sup>, illetve egyes esetekben (pl. az ún. adófizetési biztosíték<sup>24</sup> letételére kötelező határozat<sup>25</sup>, vagy a végelszámoláshoz kapcsolódó utólagos adómegállapítás<sup>26</sup>, vagy a köztartozásmentes adózói adatbázisba történő felvételre irányuló kérelem elutasítása<sup>27</sup> tárgyában hozott határozat esetén) 8 nap. E rendelkezések vonatkoznak a fellebbezés elektronikus úton történő benyújtására is. A határidőbe nem számít be a közlésnek a napja, ha pedig a fellebbezési határidő utolsó napja olyan napra esik, amelyen az adóhatáságnál a munka szünetel, a határidő a legközelebbi munkanapon jár le.

Amennyiben a jogosult önhibáján kívül elmulasztja a rá irányadó fellebbezési határidőt, *igazolási kérelem*<sup>28</sup> terjeszthet elő a mulasztásról való tudomásszerzést vagy az akadály megszűnését követően az igazolni kívánt eljárási cselekményre (tehát estünkben a fellebbezésre) egyébként előírt határidővel megegyező időtartamon belül (*szubjektív*<sup>29</sup> *határidő*), de legfeljebb 45 napon belül (*objektív*<sup>30</sup>, *záros, jogvesztő határidő*). Ezek a határidők az elmulasztott határnaptól vagy a határidő utolsó napjától számíthatnak. A határidő elmulasztása esetén az igazolási kérelemmel egyidejűleg pótolni kell az elmulasztott cselekményt is, tehát a fellebbezést is be kell nyújtani.

A fellebbezésre megállapított határidő elmulasztásával kapcsolatos igazolási kérelem elbírálója az ügyben első fokon döntést hozó szerv<sup>31</sup>, mivel az ő eljárása során történt a mulasztás (hozzá kell benyújtani a fellebbezést is).

Ha az önállóan megfellebbezhető végzésben helyt adnak az igazolási kérelemnek, akkor olyan helyzetbe kell hozni a kérelmezőt, mintha nem mulasztott volna. Ennek érdekében az első fokon eljáró adóhatóság az időközben már jogerőssé vált döntését módosítja vagy visszavonja, illetve eljárási cselekményeket ismételt meg.

*Nincs helye* igazolási kérelemnek az igazolási kérelem előterjesztésének elmulasztása vagy az elfogadott igazolási kérelem alapján megismételt eljárási cselekmény határidejének elmulasztása miatt, továbbá az ún. *jogvesztő* határidők (pl. a felügyeleti intézkedés benyújtására irányuló kérelem benyújtási határidejé-nek<sup>32</sup> vagy az adószám megállapítását

<sup>23</sup> Lásd az Air. 124.§ (1) bekezdését.

<sup>24</sup> Lásd az Art. 26.§-át.

<sup>25</sup> Lásd az Art. 28.§ (1) bekezdését.

<sup>26</sup> Lásd az Art. 145§ (3) bekezdését.

<sup>27</sup> Lásd a Vhr. 19.§ (3) bekezdését.

<sup>28</sup> Lásd az Air. 53.§-át.

<sup>29</sup> Bevallási határidő elmulasztása esetén a szubjektív határidő a mulasztásról való tudomásszerzést vagy az akadály megszűnését követő 15 nap, amely esetben az igazolási kérelemmel együtt a bevallást is pótolni kell.

<sup>30</sup> Meg kell említeni, hogy az objektív határidő 6 hónapról 45 napra történt lecsökkentése igen érzékenyen érintheti az ügyei vitelében akadályozott magánszemély adózókat. Ez a szigorítás legfeljebb a gazdálkodó szervezetek esetében akceptálható, magánszemélyeknél semmi esetre sem.

<sup>31</sup> Lásd az Air. 53.§ (2) bekezdését.

<sup>32</sup> Lásd az Air. 128.§ (2) bekezdését.

megtagadó határozattal szemben 15 napon belül benyújtandó kimentési kérelem<sup>33</sup> benyújtási határidejének) elmulasztása esetén.

Az elsőfokú döntésekkel szemben a *fellebbezési határidőn belül* benyújtott bármilyen elnevezésű beadványt fellebbezésként kell kezelni. Tehát hiába nevezné ilyen esetben a kérelem benyújtója pl. felügyeleti intézkedés iránti kérelemnek a jogorvoslati kérelmet, az fellebbezésként kerülne értékelésre, ami egyébként garanciális jelentőséggel bír az adózó érdekeinek védelme szempontjából, mivel fő szabály szerint a bírói út igénybevételére csak a fellebbezést elbíráló másodfokú döntések esetén van lehetősége, ez pedig nem teljesülne, ha felügyeleti intézkedésként kerülne elbírálásra a beadványa.

Újdonság, hogy a 2018-tól alkalmazandó szabályok szerint a fellebbezési határidő nem jogvesztő<sup>34</sup>. Ez azt jelenti, hogy ha a fellebbezést *késve* nyújtották be és a fellebbezés benyújtásával egyidejűleg a fellebbezésre jogosult *igazolási kérelmet nem terjesztett elő*, akkor köteles az elsőfokú adóhatóság – a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett – 8 napos határidő tűzésével a fellebbezésre jogosultat igazolási kérelem előterjesztésére felhívni. Értelmszerűen a felhívást követően a fellebbezési határidő elmulasztásának kimentésére előterjesztett igazolási kérelemre már nem kell alkalmazni ezt az egyidejűsége vonatkozó szabályt. A fellebbezés 2. fokú szerv részére történő felterjesztésének határidejébe a felhívás elküldése és annak határideje közötti időintervallum nem számít bele. Ha a fellebbezésre jogosult határidőn belül nem nyújt be igazolási kérelmet, akkor az elsőfokú adóhatóság a fellebbezését visszautasítja. 2018-ig az ilyen elkésett fellebbezéseket érdemi vizsgálat nélkül el kellett utasítani.

Elkésett fellebbezésnek minősül a fellebbezési határidő lejártá után előterjesztett ún. „fellebbezés kiegészítés” is. Amennyiben a határidőn túl benyújtott fellebbezés igazolási kérelmet is tartalmaz, *először* az igazolási kérelem megalapozottsága tárgyában kell dönten.

A fellebbezési határidőt akkor is megtartottnak kell tekinteni, ha a határidőben benyújtott fellebbezés iránti kérelmet nem a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervnél terjesztették elő. Hatáskör vagy illetékesség hiányában a hatóság a fellebbezést az adózó egyidejű értesítése mellett haladéktalanul, de legkésőbb a fellebbezés megérkezésétől számított 8 napon belül *átteszi* a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz<sup>35</sup>.

Amennyiben a fellebbezés nem egyértelmű vagy ellentmondásos tartalmú, akkor az elsőfokú adóhatóság – a mulasztás jogkövetkezményeire figyelmeztetés mellett – 8 napos határidővel felhívja a fellebbezésre jogosultat az egyértelmű kérelem benyújtására. A fellebbezés másodfokú adóhatóság részére érvényes jellemzően 15 napos felterjesztési határidejébe nem számít bele a hiánypótlási felhívás átadása és határideje közötti időtartam. Ha pedig a fellebbezésre jogosult a rá vonatkozó 8 napos határidőn belül nem nyilatkozik, akkor az elsőfokú adóhatóság a fellebbezését visszautasítja.

Az első fokon eljáró adóhatóság 8 napon belül *érdemi vizsgálat nélkül* – önálló fellebbezéssel megtámadható végzéssel – *visszautasítja* a fellebbezésre nem jogosulttól származó fellebbezést és a jogszabály által kizárt (pl. önálló fellebbezéssel meg nem támadható végzés ellen irányuló) fellebbezést. A fellebbezést visszautasító végzésben fel kell hívni az adózó figyelmét az általa igénybe vehető rendkívüli jogorvoslat, a felügyeleti intézkedés

<sup>33</sup> Lásd az Art. 20. § (2) bekezdését.

<sup>34</sup> Lásd erről: Önadózó (2018) 7. p. és Kővágó (2017) 5. p.

<sup>35</sup> Lásd a Vhr. 1. § (1) bekezdés a, pontját.

igénybevételi lehetőségére, valamint hivatalból intézkedni kell az adózó által megfizetett fellebbezési illeték visszatérítéséről is.

A fellebbezésre jogosult a fellebbezési határidőn belül – az eljárás gyorsítása és mielőbbi befejezése érdekében – *lemondhat* a fellebbezési jogáról (pl. ha a másodfokú döntésben mérsékelte az adóhatóság az adója összegét) vagy a már benyújtott fellebbezési kérelmét *visszavonhatja*, amely nyilatkozatok a jogerős döntések stabilitásához fűződő érdek miatt nem vonhatóak vissza, ugyanis a lemondó és visszavonó nyilatkozatoknak az a jogkövetkezménye, hogy döntés jogerőssé és végrehajthatóvá válik.

A fellebbezést annál az adóhatóságnál kell előterjeszteni, amelyik a megtámadott határozatot (végzést) hozta. Amennyiben ez a szerv egyet ért a fellebbezésben foglaltakkal, akkor saját hatáskörben eljárva a fellebbezésnek megfelelően kijavítja, kiegészíti, módosítja vagy visszavonja a korábbi döntését, ha pedig nem ért egyet, akkor a fellebbezést az ügy összes iratával és az ügy eldöntéséhez szükséges mértékben kialakított álláspontjával a fellebbezés beérkezésének napjától számított 15 napon belül<sup>36</sup> (de pl. az adófizetési biztosítékkal<sup>37</sup> kapcsolatban hozott határozattal szemben benyújtott fellebbezést 8 napon belül; a végelszámoláshoz kapcsolódó utólagos adómegállapítás<sup>38</sup> tárgyában hozott határozattal szemben előterjesztett fellebbezést pedig 5 napon belül) a fellebbezési eljárás lefolytatása céljából *felterjeszti* a felettes<sup>39</sup> szervhez. A fellebbezés beérkezésének napja nem számít be ebbe a határidőbe. Ha a fellebbezést – az Air. 124.§ (2) bekezdése ellenére – a fellebbezés elbírálására jogosult hatóságnál (pl. a helyi adók kapcsán az önkormányzati adóhatóság / jegyző/ felettes szervéhez a fővárosi vagy megyei kormányhivatalhoz) nyújtják be, a fellebbezés elbírálására jogosult hatóság a fellebbezést 8 napon belül megküldi az első fokú döntést hozó hatóság részére, amely a fellebbezés hozzá történt megérkezésétől számított 8 napon belül *terjeszti fel* a fellebbezést az ügy összes iratával és a saját álláspontjával a fellebbezés elbírálására jogosult részére.

Az elsőfokú adóhatóság a felterjesztést akkor *mellőzi*, ha visszavonja a jogszabálysértő döntését vagy azt a fellebbezésnek teljes mértékben megfelelően módosítja, kijavítja, kiegészíti, vagy a fellebbezést visszautasítja, vagy pedig valamennyi fellebbezés visszavonására tekintettel az eljárást megszünteti<sup>40</sup>.

Amennyiben a fellebbezéssel egyidejűleg vagy a fentebb már említett határidőn belül igazolási kérelem benyújtására is sor kerül, akkor a fellebbezés felterjesztési határideje az igazolási kérelemnek helyt adó végzés kiadmányozásának napján kezdődik.

2018-ig a régi Art. alapján lehetőség volt a fellebbezésben olyan új tényekre és bizonyítékokra is hivatkozni, amelyeket az ellenőrzés nem tárt fel, vagy amelyeket az adózó (bármilyen ok miatt) a revízió során nem terjesztett elő. E tekintetben 2018-tól gyökeresen

<sup>36</sup> Lásd az Air. 126.§ (4) bekezdését.

<sup>37</sup> Lásd az Art. 28.§ (2) bekezdését.

<sup>38</sup> Lásd az Art. 145.§ (3) bekezdését.

<sup>39</sup> Ez alól kivételt jelent az Air. 127.§ (2) bekezdése értelmében az Air. 93.§-ában szabályozott felüellenőrzés keretében hozott határozat ellen benyújtható fellebbezés, amit a NAV-ot irányító miniszterhez, illetve az adópolitikáért felelős miniszterhez lehet intézni a fellebbezés felüellenőrzést lefolytató szervnél történő benyújtásával.

<sup>40</sup> Lásd Adókézik (2018) 22. p.

megváltozott a helyzet<sup>41</sup>, ugyanis ekkortól a fellebbezésben, illetve a fellebbezés alapján indult eljárásban – semmisségi okon<sup>42</sup> kívül – már nem lehet olyan új tényt állítani, illetve olyan új bizonyítékra<sup>43</sup> hivatkozni, amelyről a fellebbezésre jogosultnak az elsőfokú döntés meghozatala előtt már tudomása volt, azonban azt az adóhatóság felhívása<sup>44</sup> ellenére nem terjesztette elő, a tényre nem hivatkozott<sup>45</sup>.

Ez tehát a fellebbezés jogintézményének egy olyan módosítása, ami lényegesen korlátozza az adózók igényérvényesítési és ez által a fellebbezés jogorvoslati eszköz igénybevételi lehetőségét, vagyis semmi esetre sem minősíthető adózóbarátnak. Ezt csak részben tompítja az, hogy az adóhatósági felhívásnak – a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetésen túlmenően – kötelezően tartalmaznia kell azon megállapításoknak és körülményeknek a bemutatását is, amelyekkel összefüggésben az adóhatóság felhívja az adózót a bizonyítékok előterjesztésére. Ez a felhívás nem lehet általános jellegű, mindig az adott ügyre és megállapításra egyediesíteni kell. 2018-tól tehát, ha az adózó a fellebbezésében korábban még nem ismert tényt vagy bizonyítékot terjeszt elő, akkor azt is bizonyítani kell, hogy azok számára újnak minősülnek, tehát hogy azokról nem volt tudomása az elsőfokú döntés meghozatala előtt. Ennek hiányában a másodfokú adóhatóság nem fogja azokat figyelembe venni.

A hivatalos indokolás szerint a szabályozás ilyen jellegű módosítására azért volt szükség, mert az ellenőrzések lezárásában jellemzően ellenérdekelt adózók az eljárás során újabb és újabb bizonyítékok utólagos becsatolásával próbálták meg elérni a vizsgált időszakra vonatkozó adómegállapításhoz való jog elévülését. Az persze erősen vitatható, hogy e célját a jogalkotó csak olyan új előírás hatályba léptetésével tudta elérni, ami az adózói jogokat erősen szűkíti, ugyanis ez által a jöhiszeműen eljáró adózók is elesnek az új tények és bizonyítékok fellebbezés keretében történő előterjesztésének lehetőségétől, ami álláspontom szerint érdemben és jelentős mértékben szűkíti a fellebbezés alkalmazhatóságát, vagyis részben kiüresíti ezt az alapvető jogorvoslati formát. Különösen, hogy – szemben a Kp. szabályaival – az adózó késedelme miatt bekövetkező jogvesztéshez *egyáltalán nem kívánnak meg szubjektív elemet*, vagyis az felróhatóság hiányában is előállhat<sup>46</sup>. Így előfordulhat akár olyan esetben is, amikor az adózó tud valamely bizonyítékról, arra hivatkozik is az elsőfokú eljárás során, de önhibáján kívül az még akkor nem áll a rendelkezésére, csak majd valamikor a fellebbezési szakban. Nyilván sok fog múlni azon, hogy az adóhatóságok ezeket az új előírásokat miként fogják a gyakorlatban értelmezni. Mindesetre

<sup>41</sup> Lásd erről: Önadózó (2018) 7.p. és Kővágó (2017) 5. p.

<sup>42</sup> Az Air. 132.§-a tartalmazza a semmisségi okokat.

<sup>43</sup> Az Air. 124.§ (6) bekezdése értelmében új tény, illetve új körülmény az adózó által *nem hivatkozott* és az elsőfokú adóhatóság által döntéshozatalkor *nem ismert* tény, illetve bizonyíték, valamint az adózó által hivatkozott, de a döntéshozatalkor az elsőfokú adóhatósághoz *meg nem érkezett* bizonyíték.

<sup>44</sup> Az Air. 124.§ (4) bekezdése értelmében a felhívásban be kell mutatni azokat a megállapításokat és körülményeket, amelyekkel összefüggésben az adóhatóság az adózót a bizonyítékai előterjesztésére felhívja, továbbá kötelező tartalmi eleme a felhívásnak a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetés is.

<sup>45</sup> Az új előírások persze nem korlátozzák az adózót abban, hogy a fellebbezésében bővítse az ellenvéleményét vagy abban új álláspontot fogalmazzon meg, viszont a fellebbezésben már korlátozott az új tények és bizonyítékok előterjesztési lehetősége. Problémásnak tűnik, hogy az adóhatóság az Air. 94.§-a értelmében akár 180 vagy 365 napig ellenőrizhet, ezzel szemben az adózónak csupán 30 napot biztosít a törvény a szakszerű védekezésre, mégpedig úgy, hogy a későbbiekben ezt a védekezését már nem is bővítheti.

<sup>46</sup> Lásd erről: BAJUSZ (2018) 58. p.



a vonatkozó korlátozó szabályok szó szerinti értelmezése esetén nagyon erős a kísértés arra, hogy az adózók által a másodfokú eljárásban előterjesztett bizonyítékokat és tényeket az adóhatóságok ne vegyék figyelembe, mégpedig annak ellenére, hogy az Air. 99.§ (2) bekezdése alapján az adózók javára szolgáló tényeket is kötelesek feltárni.

Mivel a fellebbezés keretében az új tényekre és bizonyítékokra 2018-tól már csak korlátozottan lehet hivatkozni, ezért eljárásjogi szempontból jelentősen megnőtt az ún. észrevétel<sup>47</sup> jogintézményének a szerepe<sup>48</sup>. Ugyanis adóellenőrzés esetén az adózó utoljára az adóhatóság által részére megküldött Jegyzőkönyv átvételétől számított 30 napon belül hivatkozhat olyan új tényekre és bizonyítékokra, amelyeket nem ismert az elsőfokú adóhatóság az ellenőrzése lefolytatásakor. Így ezeket a tényeket és bizonyítékokat csak akkor fogja értékelni az első fokon eljáró adóhatóság a döntéshozatala során, ha azokat vele az észrevétel keretében közli az adózó.

A fellebbezés elbírálása során továbbra is érvényesül az *ún. teljes körű felülvizsgálat elve*, ami azt jelenti, hogy a felettes szerv nem csak a fellebbezéssel megtámadott határozat (végzés) fellebbezéssel érintett részeit, hanem a határozat (végzés) egészét és az azt megelőző eljárást is megvizsgálja, tekintet nélkül arra, hogy ki és milyen okból fellebbezett. A fellebbezés elbírálása nem csak a jogszabályok betartására, hanem a döntés célszerűségére, a mérlegelésre és a méltányosságra is kiterjed, amely során a felettes szerv akár az adózó terhére, akár a javára is megváltoztathatja a másodfokú eljárásban az első fokon hozott határozatot vagy végzést. A fellebbezés elbírálása során a felettes szerv főként azt vizsgálja meg, hogy van-e hatásköre és illetékessége az ügyben eljárni, az első fokon eljáró szervtől hiánytalanul megkapta-e az ügy iratait, az elsőfokú eljárás megfelelt-e az eljárási (Art. és Air.) normáknak, az elsőfokú döntés ténymegállapításai megalapozottak-e és hogy megfelelnek-e az anyagi jogi (Szja, Áfa, stb.) előírásoknak.

A fellebbezés elbírálására, illetve a döntés meghozatalára nyitva álló határidő az iratoknak a felettes szervhez történő megérkezését követő naptól számított 30 nap<sup>49</sup>, utólagos adómegállapítás során hozott határozat ellen benyújtott fellebbezés esetén 60 nap<sup>50</sup>, de például a végelszámoláshoz kapcsolódóan történt utólagos adómegállapítás kapcsán benyújtott fellebbezés<sup>51</sup> vagy az adófizetési biztosítékkal kapcsolatos határozat elleni fellebbezés<sup>52</sup> elbírálása esetén 15 nap, a köztartozásmentes adózói adatbázisba történő felvételre irányuló

<sup>47</sup> Az Air. 97.§ (2) bekezdése értelmében az adózónak joga van az ellenőrzés során keletkezett iratokba az eljáró adóhatósággal történő előzetes egyeztetést követően betekinteni, a megállapításokkal kapcsolatban felvilágosítást kérni, azokra észrevételt tenni, bizonyítási indítványokat előterjeszteni, a jegyzőkönyvet megismerni, és a jegyzőkönyv átadását, kézbesítését követő 15 napon belül, *adóellenőrzés esetén 30 napon belül észrevételt tenni*. Az észrevétel megtételére nyitva álló határidők jogvesztők, amit csak részben kompenzál, hogy adóellenőrzés esetén 2018-tól a határidő 15-ről 30 napra emelkedett. Fontos megjegyezni, hogy az észrevétel nem jogorvoslati eszköz, tehát a még nem is ismert adóhatósági döntés elleni érveket még a jogorvoslati eljárás előtt kénytelenek az adózók előterjeszteni az észrevételük keretében.

<sup>48</sup> Lásd erről VIRA Sándor: *Az ÁFA-ellenőrzés megváltozott részletszabályai*. ÁFA&Számlázás 2018/1. 13. p., és BAJUSZ (2018) 58. p.

<sup>49</sup> Az Air. 50.§ (2) bekezdése szerint eltérő rendelkezés hiányában az általános ügyintézési határidő 30 nap, amit az adóhatóság vezetője – indokolással – egy alkalommal 30 nappal meghosszabbíthat.

<sup>50</sup> Lásd az Air. 127.§ (3) bekezdését.

<sup>51</sup> Lásd az Art. 145.§ (4) bekezdését.

<sup>52</sup> Lásd az Art. 28.§ (3) bekezdését.



kérelmet elutasító határozat elleni fellebbezés esetén pedig 8 nap<sup>53</sup>. A határozat ellen irányuló fellebbezést határozattal, a végzés ellen irányuló fellebbezést végzéssel kell elbírálni. A vizsgálat eredményeként a felettes adóhatóság a határozatot (végzést) *helybenhagyja, megváltoztatja vagy megsemmisíti*. Amennyiben az elsőfokú döntés a rendelkező részét tekintve teljes egészében helyes, viszont az indokolási részt meg kell változtatni, akkor a felettes szerv az elsőfokú döntést vagy eltérő indokolással vagy az indokolás kiegészítésével hagyja helyben, ami szintén helybenhagyó döntésnek minősül.

Az új (ellenőrzési és elsőfokú) eljárások visszaszorítása érdekében fontos változás 2018-tól, hogy nem csak az adózói jogokat szűkíti a jogalkotó, hanem érdemben bővítette a felettes szerv intézkedési lehetőségét az elsőfokú döntés felülvizsgálata során. Ha ugyanis nem lenne elég adat a határozat (végzés) meghozatalához vagy a tényállás további tisztázására, illetve kiegészítésére lenne szükség, akkor nem köteles feltétlenül megsemmisíteni a felülvizsgált elsőfokú határozatot és ezzel együtt az első fokon eljáró adóhatóságot sem kell *új eljárásra utasítsa*, hanem lehetősége van arra is, hogy – érdemi (megsemmisítő) döntés meghozatala és új eljárásra utasítás nélkül – a tényállás kiegészítése érdekében maga intézkedjen<sup>54</sup>. Ennek keretében pedig a nélkül utasíthatja a másodfokú adóhatóság az első fokon eljáró adóhatóságot a *szükséges további eljárási cselekmények* (pl. kapcsolódó vizsgálat) *elvégzésére*<sup>55</sup>, hogy az egész eljárást újra kellene kezdeni. Az eljárás határideje a felettes szerv utasításának az első fokon eljáró adóhatósághoz érkezését követő 90 nap, amely határidő meghosszabbításának nincs helye. Az ilyen eljárás időtartama a jogorvoslati eljárás határidejébe nem számít bele, illetve az ilyen eljárásról – annak kezdőnapjának megjelölésével – az első fokon eljáró adóhatóság útján az adózót értesíti a másodfokon eljáró szerv. Ha a tényállás a 90 napos határidőn belül nem lenne tisztázható, akkor erről az első fokon eljáró szerv haladéktalanul értesíti a másodfokon eljáró szervet, amely pedig a rendelkezésére álló adatok alapján fog így döntést hozni.

A fellebbezést elbíráló felettes szerv mérlegelésébe tartozik, hogy a tényállást ő maga ki tudja-e, illetve ki akarja-e egészíteni – adott esetben az elsőfokú szerv bevonásával – a jogorvoslati szakban vagy pedig a megfellebbezett döntés megsemmisítése mellett az első fokon eljáró szervet utasítja új eljárás lefolytatására.

A már benyújtott fellebbezés visszavonható, ilyen esetben a másodfokon eljáró adóhatóság az eljárást megszünteti, azonban, ha az ügy érdemére kiható anyagi vagy eljárási jogi jogszabálysértést észlel, a fellebbezés visszavonása ellenére – hivatalból eljárva – felülvizsgálati intézkedést tehet.

Az ellenőrzés keretében az adóhatóság az adózót gyakran több adózási időszak és több adónem tekintetében vizsgálja. Gyakran előfordul, hogy a hatóság döntésében foglaltak közül az adózó nem vitat minden megállapítást, illetve a felettes hatóság szerint a vizsgált döntés csak részben jogszabálysértő. Annak érdekében, hogy ilyen esetben elkerülhető legyen az *új eljárásra utasítás* keretében az ellenőrzés teljes, érdemi megismétlése, már a 2018-ig hatályos régi Art. 140. §-a is alkalmazta a *részjogerő* intézményét, amely szabályozást átvette az Air. 129.§-a is. Amennyiben új eljárásra utasításnak van helye, de a jogorvoslati kérelemmel megtámadott határozat csak részben jogszabálysértő, akkor a

<sup>53</sup> Lásd a Vhr. 19.§ (3) bekezdését.

<sup>54</sup> Lásd erről: Kövágó (2017) 5.p.

<sup>55</sup> Erre 2018-ig nem volt mód a bírói gyakorlat miatt.

jogorvoslati kérelmet elbíráló felettes szerv – ha az ügy körülményei lehetővé teszik – csak a jogszabálysértő megállapítások (intézkedések) tekintetében rendeli el az új eljárást, egyebekben a határozatot (végzést) helybenhagyja vagy megváltoztatja, amely utóbbi megállapítások a közléssel jogerőssé válnak. A rendelkezés célja, hogy a részjogerőre emelkedett rész tekintetében a kötelezettségek végrehajthatóvá váljanak. Új eljárásra utasítás esetén a felettes szerv határozatában (végzésében) meghatározza az új eljárásban vizsgálandó körülményeket, illetőleg az adót, költségvetési támogatást és bevallási időszakot, amelyre az új eljárás kiterjed. Az adóhatóság a felettes szerve vagy a bíróság által elrendelt új eljárásban kizárólag az új eljárás elrendelésére okot adó körülményeket, illetve az ezekkel összefüggő tényállási elemeket vizsgálhatja. Az adóhatóságot tehát a felettes szerv döntésének és a bíróság határozatának rendelkező része és indokolása egyaránt köti, a megismételt eljárás és a döntéshozatal során azoknak megfelelően köteles eljárni. Ez a garanciális szabály védi az adózót attól, hogy az adóhatóság az új eljárásban a korábbi ellenőrzés során nem is vizsgált vagy már ellenőrzött és jogszerűnek talált adónemet és időszakot is ismét vizsgálat alá vonjon, ami persze nem jelenti azt, hogy az új eljárás során a megjelölt vizsgálati szempontokon túl ne lehetne bármely olyan ellenőrzési cselekményt is lefolytatni, ami a teljes körű tényállás tisztázási kötelezettség teljesítéséhez szükséges.

Új eljárásra utasítás esetén – a fellebbezés kapcsán már előadottaknak megfelelően – sem lehet olyan új tényt állítani, illetve olyan új bizonyítékot előadni, amelyről az eljárás alanyának a megelőző eljárásban hozott elsőfokú döntés meghozatala előtt tudomása volt, azonban azt az adóhatóság felhívása ellenére nem terjesztette elő. Erre a korlátozásra – a jogkövetkezményekre történő egyidejű kötelező figyelmeztetéssel – az adóhatóság köteles felhívni az adózó figyelmét. Mindezek miatt tehát az adózó új eljárásban is csupán a megelőző eljárás elsőfokú döntésének meghozataláig már előterjesztett tényekre és bizonyítékokra tud hivatkozni, annyi kiegészítéssel, hogy az iratpótlás kapcsán az adóhatóság nem csupán felhívást köteles kibocsátani, hanem az ellenőrzés akadályozása miatt mulasztási bírságot is ki kell szabjon<sup>56</sup>.

A fellebbezési eljárás során hozott másodfokú határozatot (végzést) a fellebbezővel és mindazokkal, akikkel az elsőfokú döntést közölték, az első fokon eljáró adóhatóság útján írásban kell közölni. Tehát a felettes szerv az első fokon eljáró adóhatóság közbeiktatásával tájékoztatja az érdekelteket a döntéséről, aminek az indoka az, hogy így az első fokon eljáró adóhatóság azonnal értesül a másodfokú döntés – számára feltétel nélkül érvényes – rendelkezéseiről. A másodfokú döntés kötelező tartalmi eleme a 30 napos perindítási határidőre, a kereset benyújtásának helyére és a bírósági tárgyalás tartása iránti kérelem előterjesztésére vonatkozó tájékoztatás is. A másodfokú döntés a közléssel (ha pedig nem lehetett kézbesíteni, akkor a kézbesítési vélelem beálltával) emelkedik jogerőre és az ettől számított 15 napon belül van lehetősége az adózónak az önkéntes teljesítésre (*esedékesség*), tehát ezen időszak alatt még nem indítható meg a végrehajtási eljárás, vagyis csak a közlést követő 16. naptól lesz egyben végrehajtható is a közléssel már jogerőssé vált döntés.

A fellebbezés benyújtása halasztó hatállyal bír a megtámadott döntés végrehajtására, kivéve pl. az adófizetési biztosíték letételére kötelező<sup>57</sup>, az adóköteles tevékenységet

<sup>56</sup> Ezen előírás miatt a gyakorlatban az ellenőrzés akadályozására történő hivatkozással az alapeljárások keretében minden bizonnyal tömegesen kerül majd sor mulasztási bírság kiszabására.

<sup>57</sup> Lásd az Art. 28.§ (4) bekezdését.

adószám nélkül folytatókra mulasztási bírságot kiszabó és a kiszabott bírság összegének mértékéig, annak biztosítékeként az árukészlet lefoglalását<sup>58</sup> előíró, valamint az adóköteles tevékenység célját szolgáló helyiség lezárása<sup>59</sup> tárgyában hozott határozatot, mert ezek fellebbezésre tekintet nélkül azonnal végrehajthatóak.

A határozat elleni *fellebbezés* benyújtása miatt fizetendő közigazgatási hatósági eljárási illeték<sup>60</sup> szempontjából jelentősége van annak, hogy a fellebbezési eljárás tárgyának értéke pénzben megállapítható-e. Ha igen, akkor a vitatott összeg minden megkezdett 10 000 forintja után *400 forint (gyakorlatilag 4 %)*, de legalább 5 000 forint, legfeljebb 500 000 forint az illeték. Ha a fellebbezési eljárás tárgyának értéke pénzben nem állapítható meg, a fellebbezés illetéke 5 000 forint. A végrehajtási kifogás illetéke *5 000 forint*, a végzés elleni fellebbezés illetéke *3 000 forint*, a végrehajtási kifogás ügyében hozott végzés elleni fellebbezés illetéke pedig *10 000 forint*. Az értékhez igazodó közigazgatási hatósági eljárási illetékek *alapja* főszabály szerint az eljárás tárgyának az eljárás megindítása időpontjában fennálló értéke. A fellebbezés benyújtása miatt fizetendő eljárási illeték megfizetésének elmulasztása vagy nem teljes mértékű vagy nem határidőben történő megfizetése a fellebbezés elbírálásának nem akadálya<sup>61</sup>, viszont ilyen esetben az Art-ben szabályozott<sup>62</sup> mulasztási bírság szabható ki az It. 82.§-a alapján, ha az illeték megfizetésére irányuló *külön* felhívás átvételétől számított 8 napon<sup>63</sup> belül sem fizetik meg az illetéket. A jogorvoslati eljárásban megfizetett valamennyi illetéket az ügyfélnek hivatalból vissza kell téríteni, ha a közigazgatási hatóság vagy a bíróság által felülvizsgált közigazgatási hatósági döntés, illetve intézkedés részben vagy egészben az ügyfél hátrányára jogszabálysértőnek bizonyult. Ha az adózó az adókülönbözet (adóhiány) összegét vitatja és az ehhez kapcsolódóan megállapított adóbírság és a késedelmi pótlék törlését is kéri, a fellebbezés után fizetendő illeték alapjába nem számítandó be az adóbírság és a késedelmi pótlék összege. A fellebbezés illetékét a Magyar Államkincstárnál vezetett Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) eljárási illetékeszedési számla javára kell megfizetni, e kapcsán megszűnt az illetékbélyeggel történő fizetés lehetősége, így az adózók belföldi számláról történő átutalással vagy a kijelölt adóhatósági ügyfélszolgálatokon bankkártyával, a pénzforgalmi számlanyitásra nem kötelezettek pedig ezek mellett még postai készpénz-átutalási megbízással („sárga csekk”) fizethetik meg a jogorvoslati eljárás illetékét.

## **Felügyeleti intézkedés**

A felügyeleti intézkedés *rendkívüli* jogorvoslati eszköz, aminek célja egyrészt a fellebbezés benyújtását elmulasztó adózó számára érdemi jogorvoslati lehetőség megteremtése, másrészt pedig az adóhatóságok törvényes működésének biztosítása.

<sup>58</sup> Lásd az Art. 241.§ (2) bekezdését.

<sup>59</sup> Lásd az Art. 245.§ (3) bekezdését.

<sup>60</sup> Lásd az Illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: It.) 29.§-át.

<sup>61</sup> Lásd az Air. 46.§ (2) bekezdését.

<sup>62</sup> Az Art. 220.§ (1) bekezdése értelmében ilyen esetben a természetes személy adózó 200 000 forintig, nem természetes személy adózó pedig 500 000 forintig terjedő mulasztási bírsággal sújtható.

<sup>63</sup> Lásd az It. 73/A.§-át.

Felügyeleti intézkedésre a felettes adóhatóság (ezen nem csak a NAV Fellebbviteli Igazgatóság<sup>64</sup> értendő, hanem a NAV vezetője is, aki jelenleg a Pénzügyminisztérium, korábban a Nemzetgazdasági Minisztérium /NGM/ adóügyekért felelős államtitkára<sup>65</sup>) és az adópolitikáért felelős miniszter, illetve a NAV-ot irányító miniszter (a továbbiakban: miniszter<sup>66</sup>) jogosult. A felettes adóhatóság *kérelemre (legfeljebb egy alkalommal* terjeszthető elő felügyeleti intézkedés iránt kérelem) vagy *hivatalból*, a miniszter pedig kizárólag *hivatalból* tehet felügyeleti intézkedést. A miniszter tehát adózói kérelemre nem alkalmazhat felügyeleti intézkedést, a hozzá benyújtásra kerülő felügyeleti intézkedésre irányuló kérelmet 8 napon belül visszautasítja, vagyis érdekes módon nem köteles továbbítani azokat a kérelem elbírálására egyébként jogosult részére<sup>67</sup>. A NAV vezetésére kijelölt államtitkár felügyeleti eljárás keretében hozott döntése ellen hivatalból a NAV felügyeletére kijelölt miniszter tehet felügyeleti intézkedést. Nincs helye felügyeleti intézkedés iránti kérelemnek, ha az adózó feltételes adóbírság<sup>68</sup> kedvezményt vett igénybe, továbbá *nem terjeszthető elő* felügyeleti intézkedés iránti kérelem az adóhatóság ún. sikertelen közlést megállapító döntésével szemben<sup>69</sup> sem.

Akkor kerülhet sor felügyeleti intézkedésre, ha az ügyben eljáró adóhatóság *jogerős elsőfokú vagy másodfokú* (miniszter felügyeleti intézkedése esetén csak másodfokú!) *határozata* vagy *önállóan is megfellebbezhető végzése*, (intézkedése, pl. elővezetés elrendelése, rakomány ellenőrzése) jogszabálysértő vagy ezek meghozatalára jogszabálysértő módon nem került sor. Az adópolitikáért felelős miniszter, illetve a NAV-ot irányító miniszter tehát kizárólag akkor jár el felügyeleti intézkedés keretében, ha az adott ügyben a felettes adóhatóság (vagy az önkormányzati adóhatóság hatáskörébe tartozó ügyekben a fővárosi vagy a megyei kormányhivatal vezető kormány megbízott) felettes szervként már döntést hozott, tehát, ha a fellebbezés lehetőségét már kimerítette az adózó, vagyis ha másodfokú döntés az egyébként csak hivatalból kezdeményezhető miniszteri felügyeleti intézkedés tárgya.

A fellebbezéssel szemben a felügyeleti eljárás keretében csak azt vizsgálják meg, hogy az ügyben korábban eljáró adóhatóságok követtek-e el jogszabálysértést, felügyeleti in-

<sup>64</sup> Lásd erről a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. tv. (a továbbiakban: NAV tv.) 12.§ (3) bekezdését és a NAV szerveinek hatásköréről és illetékességéről szóló 485/2015. (XII.29.) Korm. rendelet 11.§-át.

<sup>65</sup> Lásd NAV tv. 6.§ (1) bekezdését.

<sup>66</sup> 2010 és 2018 között ez a nemzetgazdasági minisztert jelentette, 2018. derekától pedig az új miniszteriális rend felállítását és a nemzetgazdasági miniszteri tisztség megszűnését követően a pénzügyminiszter jogosult felügyeleti intézkedés megtételére.

<sup>67</sup> Ugyanígy az adóhatóság is visszautasítja a miniszterhez intézett felügyeleti intézkedésre irányuló kérelmet, amennyiben az hozzá kerülne benyújtásra, tehát mellőzi a kérelem miniszterhez való felterjesztését az Air. 128.§ (7) bekezdése alapján. Ezek kivételt jelentenek az Air. 26.§-ában rögzített kötelező áttétel általános előírása alól, amely szerint ilyen esetben a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz át kell tenni az ügyet.

<sup>68</sup> Ez a kedvezmény azt jelenti az Art. 216. §-a szerint, hogy ha az adózó az utólagos adómegállapítás keretében hozott elsőfokú határozat elleni fellebbezési jogáról lemond és ez által a határozat jogerőre emelkedik, majd esedékességig a határozatban előírt adókülönbözetet meg is fizeti, törvény erejénél fogva mentesül a kiszabott adóbírság ötven százalékának megfizetése alól. A bírságkedvezményben részesülő adózó azonban a jövőben rendkívüli jogorvoslással sem élhet, azaz felügyeleti intézkedés iránti kérelmet sem terjeszthet elő e döntéssel szemben.

<sup>69</sup> Lásd erről az Art. 194.§ (6) bekezdését.

tézkedésre pedig csak akkor kerülhet sor, ha anyagi jogi vagy az ügy érdemére kiható eljárásjogi jogszabálysértés megállapítására kerül sor. A fellebbezéshez hasonlóan új tényekre, körülményekre nem lehet hivatkozni a felügyeleti intézkedés iránti kérelemben sem, felügyeleti intézkedés esetében azért, mivel új szempontok figyelembe vétele az eljárás valódi célját, a kifogásolt döntés jogszerűségének elbírálását lehetetlenítené el. Ha az adóhatósági döntés meghozatalát követően merülnek fel olyan új szempontok, amelyek korábban nem álltak és jóhiszemű eljárás esetén sem állhattak az adózó rendelkezésére, illetve azokról az adózó nem tudott és jóhiszemű eljárás esetén nem is tudhatott, akkor az adózó *ismételt* ellenőrzést<sup>70</sup> kezdeményezhet az ellenőrzéssel már lezárt időszak és adónem tekintetében, amelynek lefolytatása esetén a meghozatalra kerülő új döntéssel szemben majd rendelkezésre állnak a különböző jogorvoslati eszközök.

Az adózók jogait jelentősen korlátozza az a 2018-tól hatályba lépett előírás, amely *szűkíti a felügyeleti intézkedés iránti kérelmek benyújtási lehetőségét* mind számában, mind pedig határidejében<sup>71</sup>, ugyanis felügyeleti intézkedés iránti kérelem ugyanazon határozat vagy végzés ellen csak egy alkalommal, ráadásul csak a döntés véglegessé válásától számított egy éves jogvesztő határidőn belül nyújtható be, tehát még igazolási kérelemmel sem lehet e határidőt követően benyújtani felügyeleti intézkedésre irányuló kérelmet. Az elkészített kérelmet a felettes adóhatóság visszautasítja.

Tekintve, hogy 2018-ig nem volt korlátozva a felügyeleti intézkedés iránti kérelmek száma, továbbá az adók megállapításához való jog elévüléseig lehetett benyújtani az erre irányuló kérelmet, meg kell állapítani, hogy a fentebb ismertetett 2018-tól hatályos szűkítések komoly visszalépést jelentenek a felügyeleti intézkedés alkalmazhatóságát illetően. A szűkítések „hivatalos” indoka a jogorvoslati eljárások belátható időn belüli lezárása iránti igény, a felügyeleti intézkedés iránti eljárás rendkívüli jogorvoslati jellegének erősítése, valamint az adózók arra való ösztönzése volt, hogy a fellebbezést, mint rendes közigazgatási jogorvoslati eszközt vegyék igénybe. Ezen indokok csak komoly fenntartásokkal akceptálhatóak, különösen, hogy az adózók számára a legnagyobb garanciát jelentő közigazgatási per megindításának egyébként is a fellebbezés igénybevétele az előfeltétele, tehát ilyen módon nem volt szükség a fellebbezés „népszerűsítésére”.

A felügyeleti intézkedésre jogosultak erre irányuló felhívásától számított 15 napon belül köteles az adóhatóság részükre az iratokat és az ügyel kapcsolatos véleményét felterjeszteni. Az utólagos adómegállapítás tárgyában benyújtott adózói kérelem esetén az ügyintézési határidő – az egyébként általános 30 nappal szemben – az iratoknak a felügyeleti szervhez történő megérkezését követő naptól számított 60 nap, kivéve, ha az eljáró felügyeleti szerv a kérelmet 8 napon belül visszautasítja.

A felügyeleti intézkedés megtételére irányuló kérelem felettes adóhatóság által 8 napon belül történő *visszautasítására* akkor kerül sor, ha az ügyben eljáró adóhatóság döntését (döntésrészét) a bíróság már felülvizsgálta (res iudicata, vagyis köti a bíróság ítélete az adóhatóságot). A bíróság által már felülvizsgált döntéssel szemben – az egyébként csak hivatalból eljáró – miniszter szintén nem tehet felügyeleti intézkedést, mivel a bíróság döntése a minisztert is köti. Abban az esetben pedig *visszautasíthatja* a felettes adóhatóság a kérelmet, ha az adott ügyben a bírósági felülvizsgálatot az adózó már kezdeményezte,

<sup>70</sup> Lásd az Air. 92.§-át.

<sup>71</sup> Lásd erről: Önadózó (2018) 7. p.

tehát, ha folyamatban van az adóper. Az akár hivatalból, akár kérelemre indult felügyeleti eljárás folyamatban léte nem akadályozza a bírói felülvizsgálatnak, elvileg egymás mellett párhuzamosan folyhat a peres és a közigazgatási (felügyeleti) eljárás, a felügyeleti eljárás lefolytatására jogosult mérlegelésére van bízva, hogy ilyen esetben miként dönt az adózó kérelméről.

Amennyiben a kérelemre indult felügyeleti eljárás keretében jogszabálysértés megállapítására nem kerül sor az ügyben eljáró felettes adóhatóság *mellőzi* a felügyeleti intézkedést.

A felügyeleti intézkedésről határozatot (végzést) hoznak, ha azonban a 8 napos határidőn belül a felettes adóhatóság vagy a miniszter *visszautasítja* az erre irányuló kérelmet, vagy jogszabálysértés megállapításának hiánya miatt a felettes adóhatóság *mellőzi* a felügyeleti intézkedést, akkor erről az adózót alakszerű indokolt határozat (végzés) meghozatala nélkül csak egy tájékoztató levélben értesítik. Ezen értesítő levél ellen – határozat és végzés hiányában – természetesen sem fellebbezést, sem más jogorvoslati eszközt nem lehet igénybe venni.

A felügyeleti intézkedés keretében az eljárni jogosult felettes hatóság – figyelemmel a *súlyosítási tilalomra* – *megváltoztatja* vagy *megsemmisíti* a jogszabálysértő határozatot (önálló fellebbezéssel megtámadható végzést), vagy amennyiben szükséges a megsemmisítés mellett *új eljárás* lefolytatását rendeli el, vagy határozat, végzés meghozatalának törvénysértő elmulasztása esetében az első fokon eljáró adóhatóságot *eljárás lefolytatására* utasítja. A fellebbezés kapcsán a részjogerőre vonatkozóan már ismertetettek a felügyeleti intézkedés keretében elrendelésre kerülő új eljárások esetében is irányadóak. Fontos kiemelni, hogy a felügyeleti intézkedésként elrendelt új eljárás során sem lehet olyan új tényről állítani, illetve olyan új bizonyítékot előadni, amelyről az eljárás alanyának a megelőző eljárásban hozott elsőfokú döntés meghozatala előtt tudomása volt, azonban azt az adóhatóság felhívása ellenére nem terjesztette elő.

A felügyeleti intézkedés alkalmazására – mint már megemlítésre került – a döntés véglegessé válásától (jogerőre emelkedésétől) számított egy éves jogvesztő határidőn belül van lehetőség. Viszont egyáltalán nem hozható felügyeleti intézkedés keretében olyan döntés, amely az adókötelezettséget, az adó alapját, az adó összegét, a költségvetési támogatás alapját, összegét az adózó terhére változtatná meg (*sajátos súlyosítási tilalom, aminek nincs időbeli korlátja, és ami alól nincsenek kivételek sem*). Amennyiben a felülvizsgált döntés (intézkedés) súlyosításának lenne helye, a jogszabálysértő döntést (intézkedést) megsemmisítik és új eljárás lefolytatását rendelik el. Ennek az indoka az, hogy az adózó így élhet az új eljárás keretében meghozatalra kerülő döntéssel szemben a rendes jogorvoslat (fellebbezés, bírói felülvizsgálat) lehetőségével, ezzel szemben a felügyeleti intézkedésként meghozatalra kerülő döntést nem lenne módja bíróság előtt megtámadni, mivel a felügyeleti intézkedéssel szemben a hatályos szabályok a bírói utat nem nyitják meg.

A felügyeleti intézkedés iránti kérelem illetékköteles eljárás, a *felügyeleti intézkedést* kezdeményező kérelem illetéke megegyezik a fellebbezésnél ismertetettekkel (2016.06.16-án hatályon kívül lett helyezve a miniszterhez benyújtott felügyeleti intézkedésre irányuló kérelem esetén fizetendő illeték speciális szabályozása, tekintve, hogy 2016-tól a miniszter már csak hivatalból eljárva tehet felügyeleti intézkedést). A felügyeleti intézkedés iránti kérelem után fizetendő illeték megfizetésének módjára és a megfizetett illeték visszatérítésére a fellebbezés esetén fizetendő illeték megfizetésénél írottak az irányadóak.



## **Súlyosítási tilalom az adóigazgatás jogorvoslati rendjében**

Az adózók érdekeinek védelme és a jogállamiságból levezethető, az adóhatósági döntések stabilitásához fűződő igény miatt az Air. tartalmazza a *súlyosítási tilalom* intézményét<sup>72</sup>, bár a főszabály alól számos kivételt is meghatároz. A tilalom lényege, hogy amennyiben a korábbi *ellenőrzés* eredményeként *határozatot* hoztak, akkor ennek *véglegessé válásától*, ha pedig az ellenőrzés hatósági eljárás megindítása nélkül fejeződött be, a revízió befejezésétől (az ellenőrzésről készült jegyzőkönyv átadásától vagy postára adásának napjától) számított *1 éven túl* olyan új határozat, amely az adókötelezettséget, az adó alapját, az adó összegét, a költségvetési támogatás alapját és összegét az *adózó terhére* változtatja meg még akkor sem hozható, ha a felettes adóhatóság az alapeljárásban hozott határozatot megsemmisítette és új eljárás lefolytatását rendelte el, vagy a jogerős határozatát az első fokon eljáró adóhatóság visszavonta. Az 1 éves korlátozás bármely adókötelezettség (bejelentés, bevallás, adóbeszedés, stb.) adózóra hátrányosabb megállapítására vonatkozik, tehát az nem szűkíthető le csak az adófizetési kötelezettségekre.

Ha az új határozat meghozatalát ellenőrzés (felüellenőrzés<sup>73</sup>) előzi meg és az arról szóló jegyzőkönyvet az egyéves időtartamon belül átadják vagy postára adják, akkor az adózóra terheesebb határozat az egyéves időtartam leteltét követően is, de legkésőbb 18 hónapon belül hozható meg.

Nem tekinthető az adózóra terheesebb új határozatnak és ezért 1 éven (18 hónapon) túl is (de mindig csak az elévülési időn belül) meghozható az a határozat, amelyben igaz, hogy egyes adónemek tekintetében a korábbihoz képest az adózóra *kedvezőtlenebb* megállapítás szerepel, ha egyébként valamennyi érintett adónem adókülönbözetének *összesített* egyenlege az adózóra nézve *kedvezőbb* lesz. Egy konkrétan megjelölt időszakra és adónemre vonatkozó ellenőrzés vagy egy arra épülő határozat 1 éven (18 hónapon) túl sem zár ki – még ugyanarra az időszakra sem – egy *másik* adónemre irányuló ellenőrzést és ez alapján egy új határozattal történő terheesebb adómegállapítást. Tehát mindig összességében kell megítélni, hogy mi minősül az adózóra nézve hátrányosabbnak. Fontos kiemelni, hogy – az ügyet *érdemben* eldöntő jogerős határozat *hiányában* – a súlyosítási tilalom nem vonatkozik arra az esetre, ha a fellebbezés alapján eljáró másodfokú adóhatóság a nem jogerős elsőfokú határozatot semmisíti meg és rendel el új eljárást; ezzel szemben már érvényesül a súlyosítási tilalom a felügyeleti intézkedés keretében elrendelt új eljárás során meghozatalra kerülő határozatra, mivel a felügyeleti eljárásban egy korábbi már jogerős döntés felülvizsgálatára kerül sor. Szintén figyelembe kell venni a súlyosítási tilalom szabályait, ha a másodfokú adóhatóság úgy módosítja a saját jogerős határozatát, hogy azzal az elsőfokú határozat megsemmisítését és új elsőfokú eljárás lefolytatását rendeli el, azonban ilyen esetben az eredeti jogerős másodfokú határozatban foglaltakhoz képest 1 éven (18 hónapon) túl nem hozható az adózóra nézve az eredeti határozathoz képest terheesebb új határozat sem első-, sem másodfokon. Ugyanez a helyzet – tehát él a súlyosítási tilalom – akkor is, ha az első fokon eljáró adóhatóság visszavonja a jogerős határozatát.

A súlyosítási tilalom szabálya alól több *kivételt* határoz meg a törvény, amely esetekben *1 éven túl is* – de mindig az adó megállapításához való jog elévülési idején belül – újabb

<sup>72</sup> Lásd az Air. 133.§-át.

<sup>73</sup> Lásd az Air. 93.§-át.



ellenőrzés folytatható le és ez alapján lehet az adózóra a korábbihoz képest *terhesesebb* megállapítást is tenni. Ezek az esetek a következők:

- a) jogerős bírósági ítéletben megállapított költségvetési csalás, adócsalás, munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás vagy az adókötelezettség teljesítésével összefüggésben elkövetett csalás;
- b) az adóper során a megtámadott döntés hatályon kívül helyezése mellett a bíróság új eljárást rendel el;
- c) ha az adópolitikáért felelős miniszter vagy az ÁSZ elnöke vagy az önkormányzati képviselő testület határozata rendeli el az ellenőrzést és az adott időszakot és adó-nemet már ellenőrizte az első fokon eljáró adóhatóság;
- d) társadalombiztosítási igazgatási szerv megkeresésére vagy bármi más miatt soron kívül folytatja le az adóhatóság az érintett adózónál az ellenőrzést és az ismételt ellenőrzés eredménye többlet ellátási jogosultságot teremt (tipikusan szolgálati idő vagy járulékfizetési kötelezettség teljesítésének megállapítása miatt);
- e) az adóhatóság olyan *új* tényről, adatról, bizonyítékról szerez tudomást, amely a korábbi ellenőrzéskor nem volt ismert és az ellenőrzésre (felüellenőrzésre) az állami adó- és vámhatóság vezetője (önkormányzati adóhatóság hatáskörébe tartozó adó esetén a döntése elleni fellebbezés elbírálására jogosult fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője) az elrendelés feltételeinek meglététől számított *6 hónapon belül* ad utasítást<sup>74</sup>. Ilyen új tény, körülmény lehet például a külföldi adóhatóság adó megállapítását befolyásoló válasza, ha az ellenőrzés annak idején e válasz hiányában fejeződött be.

### Adóhatósági döntések bírósági felülvizsgálata (adóper)

Az adózók számára a legnagyobb garanciát az jelenti, ha az adóhatósággal kapcsolatos jogvitájukat a független bíróság dönti el. Azonban jogállami körülmények között sem lehet valamennyi adóhatósági döntést bíróság előtt megtámadni. A bírósági út igénybevételére az alábbi konjunktív feltételek egyidejű fennállása esetén van csak lehetőség:

1. A Kp.-ben foglalt szabályozási elvekkel összhangban az adóeljárásokat érintően is bővült a bírósági felülvizsgálat (az adóper) lehetősége, tekintve, hogy 2018-tól a *végleges* döntések közül a *határozatok* és az *önálló fellebbezéssel megtámadható végzések*<sup>75</sup> ellen egyaránt lehetőség van közigazgatási per megindítására<sup>76</sup>. Nem szabad megfeledkezni arról, hogy az önállóan nem megfellebbezhető végzések esetében a jogorvoslat lehetősége a bírósági út kizárása ellenére is biztosított, mivel az adóügy érdemében hozott határozattal szemben előterjeszthető jogorvoslati

---

<sup>74</sup> Lásd az Air. 93.§ (3) bekezdését.

<sup>75</sup> Lásd az Air. 130.§ (1) bekezdését.

<sup>76</sup> Ki kell emelni, hogy adóhatósági döntés (határozat, végzés) hiányában az ügyész által indítható adóper tárgya lehet még az adóhatóság eljárása kötelezése is, amennyiben az adóhatóság *elmulasztotta valamely eljárási kötelezettségét* és az ügyész felhívásában megállapított határidő eredménytelenül telt el. Viszont az adózó ilyen mulasztás esetén nem jogosult perindításra, legfeljebb az ügyésznél kérelmezheti, hogy az éljen felhívással az adóhatósággal szemben az adózó által vélelmezett *törvénysértés* megszüntetése érdekében.

kérelemben ezek a végzések is megtámadhatóak. 2018-ig – főszabályszerűen – csak határozat bírósági felülvizsgálata volt kérhető, végzése nem, amely előírás alól kivételt jelentettek az adó feltételes megállapítására irányuló eljárásban az adópolitikáért felelős miniszter által hozott fellebbezéssel meg nem támadható egyes végzések. A végzések 2018. előtti peresíthetősége kizárásának az volt az indoka, hogy azok jellemzően eljárási kérdéseket bírálnak el, amely eljárási kérdések előtt nem találta indokoltnak a jogalkotó a bírói út lehetőségének megnyitását.

Érdemes megemlíteni, hogy 2018-ig még a határozatok közül sem volt megtámadható bíróság előtt az, amelyik az elsőfokú határozatot megsemmisítette és az sem, amelyiket az adóhatóságok méltányossági jogkörben eljárva fizetési könnyítés engedélyezése (fizetési halasztás vagy részletfizetés) engedélyezése tárgyában hoztak. Ezzel szemben – nyilván az egyéb feltételek fennállása esetén – már 2018. előtt is megtámadhatóak voltak az adó mérséklésével vagy elengedésével kapcsolatban – szintén méltányossági jogkörben – hozott határozatok.

2. a megtámadott döntés *másodfokú*<sup>77</sup> legyen, tehát az adózó vagy az arra jogosultak valamelyike köteles kimeríteni az első fokon eljáró adóhatóság döntésével szemben a fellebbezés lehetőségét, mivel fő szabályként csak a fellebbezés elbírálása során meghozott másodfokú döntések támadhatóak meg bíróság előtt.

Viszont kivételesen a fellebbezéssel nem támadható, tehát ez által már első fokon véglegessé váló egyes döntések ellen is indítható közigazgatási per. Ilyenek például az adó feltételes megállapítására irányuló eljárás során az adópolitikáért felelős miniszter által hozott – egyébként nem megfellebbezhető – elsőfokú, jogerős határozatok és az ugyanebben az eljárásban hozott szintén nem megfellebbezhető azon elsőfokú jogerős miniszteri végzések, amelyek abba a 11 végzés típusba tartoznak, amelyek ellen az Air. általános előírásai szerint egyébként más eljárásokban önálló fellebbezést lehet benyújtani (lásd a fellebbezésnél írottakat is az önállóan megfellebbezhető 11 végzéstípus kapcsán).

3. *végleges*<sup>78</sup> legyen a felülvizsgálni kért határozat, amely feltétel önmagában akkor is teljesül, ha az adóhatóság elsőfokú döntésével szemben nem nyújtja be az adózó a fellebbezést és ezért az elsőfokú döntés lesz végleges, a fellebbezés benyújtása miatt meghozott másodfokú döntés pedig annak közlésével válik véglegessé. Természetesen a bíróság előtti megtámadás feltételeinek csak a másodfokon véglegessé váló döntések felelnek meg. Amennyiben a másodfokú döntés szabályszerű kézbesítésére nem került sor és a kézbesítési vélelem alapján sem következett be a döntés kézbesítése, akkor nem vált véglegessé a másodfokon meghozott döntés és így az nem támadható meg a bíróság előtt.
4. *jogszabálysértésre*<sup>79</sup> hivatkozással lehet kérni a bíróság általi felülvizsgálatot, érdeksérelem nem alapozhatja meg azt, de jogszabálysértés esetén is csak akkor, ha az anyagi jogi előírást sért vagy az ügy érdemére kiható eljárási jogszabálysértést jelent. Így például *nem nyílik meg* a perindítás lehetősége a nem az ügy érdemében hozott döntés kapcsán csupán amiatt, hogy abban téves tájékoztatást adott a

<sup>77</sup> Lásd az Air. 130.§ (1) bekezdését.

<sup>78</sup> Lásd az Air. 130.§ (1) bekezdését.

<sup>79</sup> Lásd a Kp. 4.§ (1) bekezdését.

jogorvoslat lehetőségéről az adóhatóság. Mérlegelési jogkörben hozott (pl. adó mérséklését kérelmező) határozat akkor tekinthető jogszabálysértőnek, és a bíróság előtt megtámadhatónak, ha az adóhatóság a tényállást kellő mértékben nem tárta fel, az eljárási szabályokat nem tartotta be, hatáskörét nem a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta, a mérlegelés jogszabályban előírt szempontjait nem vizsgálta meg vagy az indokolásból a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége nem tűnik ki.

5. a keresetlevél benyújtására vagy ajánlott küldeményként történő postára adására 30 nap áll rendelkezésre a felülvizsgálni kért határozat közlésétől<sup>80</sup>. Amennyiben az adózó elmulasztja a 30 napos perindítási határidőt, akkor az akadály elhárulásától, illetve a tudomásszerzéstől számított 15 napon belül (*szubjektív határidő*) igazolási kérelmet terjeszthető elő, azzal, hogy az elmulasztott határidő utolsó napjától számított 3 hónap eltelte után (*objektív, záros, jogvesztő határidő*) igazolási kérelmet előterjeszteni már nem lehet<sup>81</sup>. Az igazolási kérelemmel együtt be kell nyújtani a keresetlevelet is, az igazolási kérelem elbírálására a keresetlevél ügyében döntésre hatáskörrel rendelkező bíróság jogosult. Az adóhatóság a hozzá elkészen érkezett keresetlevelet nem utasíthatja el, hanem köteles azt a bírósághoz továbbítani abban az esetben is, ha a fél igazolási kérelmet nem terjesztett elő.
6. A keresetlevelet főszabályként az adóhatóság döntésével érintett *adózó* nyújthatja be, valamint az őket érintő rendelkezések tekintetében azok, akik jogosultak voltak az adóhatósági döntés megfellebbezésére. Ezek mellett adóper az *adó megfizetésére kötelezett ún. mögöttes felelős* is kezdeményezhet, ha például az adóhatóság elutasítja a helytállási kötelezettségét megállapító határozat ellen benyújtott fellebbezését, amelyben vitatta a gazdasági társaság adózó (tehát az eredeti kötelezett) terhére az utólagos adómegállapítás keretében meghozott első- vagy másodfokú határozatot.

A fentiekben ismertetett feltételek közül bármelyik hiánya esetén a bíróság megfellebbező végzéssel visszautasítja az adózó által benyújtott keresetlevelet<sup>82</sup>.

Az adóperek elbírálása 2013-tól a *közigazgatási és munkaügyi bíróságok* hatáskörébe tartozik, *elsőfokú* adóhatósági döntés felülvizsgálata esetén a perre az a bíróság illetékes, amelynek illetékességi területén a felperes lakóhelye, tartózkodási helye – jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetében a szervezet székhelye –, ennek hiányában az adóhatóság székhelye van. Amennyiben *másodfokú* adóhatósági döntés az adóper tárgya (és ez a tipikus), akkor a perre az a bíróság illetékes, amelynek illetékességi területén az ügyben első fokon eljáró adóhatóság székhelye van.

A peres eljárás főbb jellemzői az alábbiak:

- 1 hivatásos bíróból áll az első fokon eljáró bíróság a *kétfokú* közigazgatási eljárásban hozott adóhatósági döntés vizsgálatára indított perben (ez a tipikus), de ha az ügy különös bonyolultsága indokolja, az első fokon eljáró bíróság (az egyesbíró)

<sup>80</sup> Lásd a Kp. 39.§ (1) bekezdését.

<sup>81</sup> A Kp. 36.§ (1) bekezdés g. pont értelmében a polgári perrendtartás (Pp.) szabályait kell alkalmazni a mulasztásra és annak igazolására. Erről lásd a Pp. 151.§-át.

<sup>82</sup> Lásd erről a Kp. 48.§ (1) bekezdését. A korábban hatályos eljárásjogi szabályozásban a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása felelt meg a 2018-tól hatályos keresetlevél visszautasításnak.

a tárgyalás megkezdése előtt elrendelheti, hogy az ügyben 3 hivatásos bíróból álló tanács járjon el, de utóbb ilyen esetben egyesbíró már nem járhat el az ügyben. Viszont alapból három hivatásos bíróból álló tanácsban jár el a bíróság, amennyiben törvény kivételesen lehetőséget biztosít az egyfokú adóhatósági eljárásban hozott adóhatósági döntés bíróság előtti felülvizsgálatára<sup>83</sup> és a perérték meghaladja az 5 millió forintot;

- a keresetet azon adóhatóság *ellen* kell indítani, amelyik a felülvizsgálni kért határozatot hozta, vagyis tipikusan a másodfokon eljáró adóhatóság ellen (helyi adók kapcsán az ügyben másodfokon eljáró kormányhivatal ellen, tekintve, hogy a kormányhivatal jár el másodfokon az önkormányzati adóhatóság, a jegyző hatáskörébe tartozó ügyekben); ha ilyen esetben az adózó a pert mégis az első fokon eljáró adóhatóság ellen indította, a bíróság a vitatott tevékenységet megvalósító közigazgatási szervet, tehát a másodfokú döntést hozó adóhatóságot a keresetlevél közlésével *perbe állítja*<sup>84</sup>, és a korábbi alperest (az első fokon eljáró adóhatóságot) a perből elbocsátja. 2018-ig ilyen esetben a felperes adózó a per során az első fokon eljáró adóhatóság perből való elbocsátásának kérelmezése mellett perbe vonhatta a másodfokon eljáró adóhatóságot, de ha ezzel a lehetőséggel nem élt, úgy a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítására vagy a per megszüntetésére került sor.
- technikai előírás, hogy 2016. július 1-től csak elektronikusan terjeszthet elő bírósági felülvizsgálatra irányuló keresetlevelet a jogi képviselővel eljáró adózó, illetve a gazdálkodó szerv képviselője. A hagyományos út, a keresetlevél papír alapon való benyújtása innentől kezdve csak a személyesen eljáró magánszemély felperes számára lehetséges. 2016. július 1-től az I. fokú adóhatóság is kizárólag csak elektronikusan továbbíthatja a bírósághoz a hozzá beérkezett keresetlevelet és az ügy iratait, továbbá minden egyéb beadványt és okirati bizonyítékot, de a bíróság is valamennyi iratot elektronikusan kézbesít az adóhatóságnak. Kiegészítő szabály, hogy az adóhatóság az ügy iratait továbbítás helyett a bíróság számára elektronikusan hozzáférhetővé teszi, ha az ehhez szükséges informatikai feltételek rendelkezésre állnak.
- a keresetlevelet az elsőfokú adóhatósági döntést hozó szervnél kell benyújtani. Az első fokon eljáró adóhatóság a keresetlevelet az ügy irataival együtt 5 napon belül felterjeszti a megtámadott másodfokú adóhatósági döntést hozó szervhez, amely azokat – a keresetlevélre vonatkozó nyilatkozatával együtt – a benyújtástól számított 21 napon belül<sup>85</sup> továbbítja a bírósághoz. Ha a keresetlevél azonnali jogvédelem<sup>86</sup> (korábbi nevén a végrehajtás felfüggesztése) iránti kérelmet is tartalmaz az előbb említett felterjesztési határidők lerövidülnek 3, illetve 8 napra, az alperes adóhatóság pedig a keresetlevélnek és az ügy iratainak továbbításával egyidejűleg csak az azonnali jogvédelemre irányuló kérelemben foglaltakra köteles nyilatkozni, az érdemi védekezését, az ún. *védíratot*<sup>87</sup> ebben az esetben a rá egyébként irányadó határidőn, tehát a kérelem benyújtásától számított 21 napon belül terjeszti elő. Ha a

---

<sup>83</sup> Ilyen előírás van például az Art. 168.§-ában.

<sup>84</sup> Lásd a Kp. 25.§-át.

<sup>85</sup> Lásd a Kp. 40.§ (1) bekezdését.

<sup>86</sup> Lásd a Kp. 50.§-át.

<sup>87</sup> Lásd a Kp. 42.§-át.

felperes által benyújtott kereset visszautasításának van helye, az alperes adóhatóság csak erre köteles kitérni a keresetlevélre vonatkozó nyilatkozatában, tehát ilyenkor a védíratban érdemben nem köteles reagálni a keresetben foglaltakra.

- Az adózó által az elsőfokú döntést hozó szervnél határidőben benyújtott keresetlevél akkor is határidőben benyújtottnak minősül, amennyiben az adóhatóság nem a rá vonatkozó fenti határidőkben (vagy egyáltalán nem) teljesíti felterjesztési és továbbítási kötelezettségeit és ezért a bírósághoz késve (vagy egyáltalán nem) érkeznek meg az iratok. A mulasztó adóhatóságot ilyenkor (vagy a perben történő más mulasztása esetében) a bíróság legfeljebb 1 000 000 Ft összegű pénzbírsággal sújthatja a Kp. 30.§-a alapján, amely pénzbírság akár ismételten is kiszabható, sőt az adóhatóság ismételt bírságolása helyett a bíróságnak módja van az adóhatóság vezetőjét is pénzbírsággal sújtani, amely esetben 500.000 Ft a kiszabható pénzbírság maximuma;
- ha a jogi képviselő nélkül eljáró felperes adózó – a Kp. ellenére – a 30 napos perindítási határidőn belül a keresetlevelet közvetlenül a bírósághoz vagy a másodfokon eljáró adóhatósághoz nyújtotta be (vagy ezek részére adta ajánlott küldeményként postára), akkor a keresetlevelet határidőben benyújtottnak kell tekinteni és azt a bíróság vagy a másodfokon eljáró adóhatóság érdemi vizsgálat nélkül haladéktalanul megküldi az ügyben első fokon eljáró adóhatóságnak<sup>88</sup>, ahonnan a már ismertetett úton, módon és határidők mellett – az ügy irataival és a másodfokú adóhatóság nyilatkozatával együtt – kerül a bíróságra;
- a keresetlevél kötelező tartalmi eleme az általános előírásokon túlmenően a felülvizsgálni kért adóhatósági döntés sorszáma, a megtámadott döntésről való tudomásszerzés módjának és idejének a megjelölése, az adóhatósági döntéssel okozott jogsérelem és az annak alapjául szolgáló tények, illetve azok bizonyítékai meghatározása, valamint ha az adóhatóság előtti eljárásban a felperes jogi képviselője olyan meghatalmazást csatolt, amely a per vitelére is vonatkozik, akkor az erre vonatkozó utalás is;
- az adóperben az adózó mindig felperesi, az adóhatóság pedig alperesi pozícióban van. Ennek oka, hogy ha az adóhatóság nem tartja megfelelőnek a döntését, akkor azt a védírat (érdemi ellenkérelme) előterjesztéséig, vagy ezt követően az eljárás későbbi bármely szakaszában saját hatáskörben módosíthatja vagy visszavonhatja (a felettes szerve pedig a tárgyalás berekesztéséig hivatalból felügyeleti intézkedést kezdeményezhet az adóper tárgyát képező adóhatósági döntés ellen), tehát fel sem merülhet annak az igénye, hogy az alperes adóhatóság a saját döntését bíróság előtt támadja meg. Alperes perképviselője (jogtanácsosa) munkáltatói igazolványával igazolja képviselői jogosultságát, külön meghatalmazásra nincs szüksége, és lehetőség van arra is, hogy a másodfokú adóhatósági döntést hozó alperes az ügyben első fokon eljáró adóhatóság részére adjon meghatalmazást a perbeli képviselőre;
- a keresetlevél benyújtásának a megtámadott határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya, az adózó azonban a keresetlevélében – megfelelő indokokkal alátámasztva – kérheti a döntés végrehajtásának a felfüggesztését, amely esetben a végrehajtás nem foganatosítható e kérelem elbírálásáig;
- ha a keresetlevél az adóhatósági határozat végrehajtásának felfüggesztésére irányuló kérelmet is tartalmaz, akkor a bíróság e tárgyban az iratok bírósághoz való érkezését

<sup>88</sup> Lásd a Kp. 39.§ (3) bekezdését.

követő 15 napon belül *külön végzésben* határoz, amely végzést az ellene 8 napon belül benyújtható fellebbezés felterjesztéséig módosíthat vagy visszavonhat (de a későbbiek során, kérelemre, akár a tárgyalás kitűzése előtt is, bármikor elrendelheti a bíróság a megtámadott döntés végrehajtásának a felfüggesztését, aminek elrendelése esetén erről haladéktalanul értesíti a végrehajtást foganatosító szervet; a bíróság az eljárás során akár több azonnali jogvédelmi eszközt is alkalmazhat.). Az azonnali jogvédelem kérdéséről döntő végzés meghozatala során a 2/2006. Közigazgatási jogegységi határozatban foglaltaknak megfelelően a bíróság azt mérlegeli, hogy a végrehajtást követően az eredeti állapot helyreállítható-e, vagy a végrehajtás elmaradása nem okoz-e súlyosabb károsodást, mint amivel a végrehajtás felfüggesztésének elmaradása járna, tehát itt a költségvetési érdek ütköztetésére kerül sor az adózó továbbműködésének szempontjaival. A végrehajtás felfüggesztésére irányuló kérelmet a bíróság csak akkor tudja érdemben megvizsgálni, ha azt a felperes *indokolással* ellátva terjeszti elő és a kérelemben előadottakat igazolja vagy a kívánt mértékben valószínűsíti, vagy azok köztudomásúak, vagy azokról a bíróságnak hivatalos tudomása van. A bíróság végrehajtás felfüggesztését kérelmező azonnali jogvédelem tárgyában hozott végzése ellen külön fellebbezésnek van helye az illetékes másodfokú bírósághoz, amely 8 napon belül dönt a fellebbezésről, de fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható a végrehajtás felfüggesztését elrendelő végzés. Az ilyen kérelmet elutasító végzés meghozatalát követően *ismételten* azonos ténybeli és jogi alapon benyújtott végrehajtás felfüggesztésére irányuló újabb kérelmet megtagadó végzést azonban már külön nem lehet megfellebbezni.

Amennyiben a 30 napos perindítási határidő ellenére már a II. fokú adóhatósági döntés véglegessé válásától (jogerőre emelkedésétől) számított 15 napon belül (tehát az adóhatósági döntés önkéntes teljesítésére nyitva álló határidőn belül<sup>89</sup>) benyújtásra kerül az elsőfokú adóhatósági döntést hozó szervnél a keresetlevél és az a végrehajtás felfüggesztésére irányuló kérelmet is tartalmaz, akkor emiatt – *törvény<sup>90</sup> erejénél fogva, tehát nem mérlegelés alapján* – mindaddig *szünetel* a végrehajtási eljárás a kérelemnek a végrehajtást foganatosító szerv tudomására jutásának napját követő naptól, amíg az *első* alkalommal előterjesztett azonnali jogvédelem (végrehajtás felfüggesztése) iránti igény tárgyában a bíróság jogerősen nem dönt. Ennek oka, hogy önkéntes teljesítés hiányában csak a II. fokú döntés közlésétől számított 16. naptól lehetne elrendelni annak végrehajtását, amit így megelőz a végrehajtás felfüggesztésére irányuló kérelmet is tartalmazó keresetlevél benyújtása. Az adózók oldaláról nézve tehát célszerű már a II. fokú döntés közlésétől számított 15 napon belül (még az esedékességet megelőzően) benyújtani a végrehajtás felfüggesztését is indítványozó keresetet, mert így megakadályozható a végrehajtási eljárás megindítása.

- a bíróság – ha bizonyítást nem kell lefolytatni – a pert tárgyaláson kívül bírálja el, azonban a felek bármelyikének kérelmére tárgyalást tart (felperes a keresetlevélben, alperes pedig a védiratban kérheti tárgyalás tartását), illetve a bíróság is dönthet

<sup>89</sup> Az Art. 62.§-a értelmében az adóhatóság által megállapított adót a határozat véglegessé válásától számított 15 napon belül kell megfizetni.

<sup>90</sup> Lásd az Avt. 16.§(1) bekezdés c. pontját.



tárgyalás tartásáról, ha azt szükségesnek tartja. Az első tárgyalás napját a bíróság az iratok hozzá való beérkezését követő 30 napon belül köteles kitűzni és e kapcsán köteles figyelemmel lenni arra is, hogy az adóhatóság által benyújtott védírat felperessel történő közlése a tárgyalás napját legalább 15 nappal megelőzze, és hogy az első tárgyalás megtartására kerüljön a keresetlevél bírósághoz való érkezését követő 60 napon belül;

- a felek indokolt közös kérelmére a bíróság egy alkalommal a tárgyalást legfeljebb 60 napra *elhalaszthatja*, ha az megítélése szerint a jogvita észszerű időn belüli rendezését elősegíti<sup>91</sup>;
- adóperben főszebályszerűen nem kerülhet sor az eljárás *szünetelésére*, kivéve, ha ún. marasztalási<sup>92</sup> típusú adóper. Marasztalási per esetén a Pp. szünetelésre vonatkozó előírásait kell alkalmazni<sup>93</sup>, amelyek értelmében a felek közös kérelmére, legfeljebb 3 alkalommal és maximum 4 hónapig szünetelhet az eljárás.
- az adóperben kivételesen a bizonyítási teher megfordulhat és az alperes adóhatóság lesz köteles a határozata alapjául szolgáló tényállás valóságának bizonyítására, amennyiben azt a felperes megfelelő indokokkal alátámasztva vitatja. A felperes adózó ehhez köteles megjelölni azokat a bizonyítékokat, amelyeket akár az elsőfokú, akár a másodfokú adóhatósági eljárásban előterjesztett és azokat az adóhatóság a tényállás megállapítási kötelezettségének megszegésével a határozatában nem részletezte, ami miatt az adózó nem ismerhette meg az előterjesztett bizonyítékaival kapcsolatos adóhatósági álláspontot. Vagy az adózónak azt kell bizonyítania, hogy nem került sor a bizonyítási eljárás befejezésével annak lezárására, a bizonyítékok ismertetésére, tehát nem volt lehetősége a bizonyítási eljárás során a bizonyítási cselekményeket megismerni, és további bizonyítási indítványokat tenni. Felperes adózó e hivatkozások, tények és az azok alapjául szolgáló bizonyítékok közlése nélkül alappal nem hivatkozhat arra, hogy az alperes nem tett eleget tényállás tisztázási kötelezettségének, ezért e tények bizonyításának hiányában nem fordul meg a bizonyítási teher;
- az adóperekben gyakran *szakértői vélemény* beszerzésére kerül sor, ami aztán döntő mértékben befolyásolja a bíróság ítéletét. A Kp. 80.§-a értelmében az adóigazgatási eljárásban kirendelt igazságügyi szakértő szakvéleménye a bíróság által kirendelt szakértő szakvéleményének minősül, valamint a perben ugyanazon szakkérdés tárgyában szakértőként *elsősorban* a megelőző adóigazgatási eljárásban kirendelt igazságügyi szakértő alkalmazandó. Ha pedig a per során igénybe veszik az adóigazgatási eljárásban kirendelt igazságügyi szakértőt, akkor ezt követően ugyanazon szakkérdés vonatkozásában magánszakértő vagy más eljárásban kirendelt szakértő igénybevételére már nem kerülhet sor. Látható tehát, hogy a 2018-tól hatályos előírások jelentősen korlátozzák a szakértő igénybevételének lehetőségét az adóperekben, ami miatt jellemzően az adóhatóság által a saját eljárásában kirendelt<sup>94</sup> szakértő szakvélemé-

<sup>91</sup> Lásd a Kp. 73.§ (5) bekezdését.

<sup>92</sup> A Kp. 130.§-a és 38.§ (1) bekezdés d, pontja értelmében marasztalási perről van szó, ha a adóigazgatási jogviszonyból eredő kötelezettség (pl. adóvisszatérítés) teljesítésére kötelezés a per tárgya.

<sup>93</sup> Lásd erről a Pp. 121.§-át.

<sup>94</sup> Az adóhatóság az Air. 66. és 101.§-ai alapján rendelhet ki igazságügyi szakértőt.



nye fogja majd eldönteni az adópereket. Az adóhatóság által kirendelésre kerülő szakértők nyilván függetlenek lesznek, viszont fennáll a veszélye annak, hogy az őket kirendelő adóhatóság úgy ismerteti velük a tényállást, olyan kérdéseket tesz fel nekik és úgy teszi fel a kérdéseit, hogy már eleve feltételezik az adózó „bűnösségét”, az adózó által elkövetett jogszabálysértést. Az adózók nem rendelkeznek véleménynyilvánítási joggal a szakértő kiválasztásával kapcsolatban, nem tehetnek javaslatot a kirendelendő szakértő személyére, nem emelhetnek kifogást az adóhatóság által kirendelt szakértővel szemben és nem kérhetik új szakértő kirendelését sem. Az itt előadottak miatt álláspontom szerint súlyosan sérülnek az adózói jogok, különösen azért, mert a bíróság majd az ilyen körülmények között elkészített szakvéleményre fogja alapozni az ügyet eldöntő érdemi ítéletét. Ez pedig már megkérdőjelezi a tanulmány bevezetőjében említett és az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz való jog érvényesülését is.;

- *bíróági meghagyás* kibocsátásának nincs helye adóperben, hiszen az első tárgyalás alperes adóhatóság által történő elmulasztása esetén e jogkövetkezmény alkalmazásának az lenne a feltétele, hogy az első tárgyalásig az alperes adóhatóság nem terjeszt elő írásbeli védekezést, márpedig ez kizárt, mivel a keresetlevelet az arra vonatkozó nyilatkozatával együtt ő köteles továbbítani az eljáró bíróság részére;
- adóperben jellemzően nincs lehetősége az alperes adóhatóságnak *viszontkereset* benyújtására, kivéve az ún. marasztalási típusú adópereket, amelyek esetében az alperes adóhatóság elvileg legkésőbb az első tárgyaláson viszontkeresetet indíthat, amennyiben az így érvényesíteni kívánt jog a felperes adózó keresetével azonos vagy azzal összefüggő jogviszonyból származik, vagy a viszontkereset tárgyául szolgáló követelés a felperes kereseti követelésével szemben beszámításra alkalmas<sup>95</sup>. A gyakorlatban azonban elég nehéz elképzelni olyan szituációt, amikor az adóhatóság viszontkereset útján kívánná meg érvényesíteni valamely igényét a felperes adózóval szemben, tehát inkább csak elvi lehetőség van a viszontkereset benyújtásra.;
- a peres felek 2018-tól *egyezséget* már nem köthetnek a peres eljárás során<sup>96</sup>, bár ez a gyakorlatban addig sem volt jellemző;
- a bíróság *kötve* van adózói kereseti kérelemhez, *nem terjeszkedhet túl* az abban foglaltakon, tehát csak azokat a részeit vizsgálja felül az adóhatósági határozatnak, amelyek felülvizsgálatát az adózó kifejezetten kérte a keresetlevelében<sup>97</sup> (ez lényeges különbség a közigazgatási úton igénybe vehető fellebbezéshez képest, ahol a teljes körű felülvizsgálat elve érvényesül);
- a bíróság az adóhatósági határozatot a *meghozatalakor hatályos jogszabályok és fennálló tények* alapján vizsgálja felül. Az adóhatóság által az adóigazgatási eljárásban a per tárgyát képező adóhatósági döntés meghozatalakor *még nem ismert, de már akkor fennállott új tényekre, adatokra, bizonyítékokra eredményesen akkor hivatkozhat felperes vagy az érdekelt* a keresetlevélben, illetve azokat a bíróság akkor köteles megvizsgálni és döntése meghozatala során figyelembe venni, ha azokat a megelőző eljárásban az adóhatóság az arra történt adózói hivatkozás ellenére nem

<sup>95</sup> Lásd a Kp. 132.§-át.

<sup>96</sup> Lásd az Air. 130.§ (3) bekezdését.

<sup>97</sup> Lásd a Kp. 85.§ (1) bekezdését.

vette figyelembe, vagy az adózó azokat önhibáján kívül nem ismerte, illetve azokra önhibáján kívül nem hivatkozott. Álláspontom szerint ugyanebbe a körbe tartoznak az adózók javára szolgáló, az ellenőrzés és a döntéshozatal során fennállott azon tények is, amelyeket az adóhatóságok az Air. 99.§ (2) bekezdése alapján kötelesek feltárni, ha pedig a törvényi előírás ellenére mégsem tárják fel azokat, akkor az adóhatóság által elkövetett ezen eljárási jogszabálysértés miatt új tényként azokra is lehet hivatkozni az adóper keretében.

- a felperes adózó legfeljebb az első tárgyalás berekesztéséig jogosult *megváltoztatni* a keresetét, hozhat fel új jogi érveket álláspontja alátámasztására, azonban ennél szűkebb, csak a perindításra nyitva álló 30 napos határidőn belül *terjesztheti ki* a keresetet a határozat keresetlevéllel nem támadott önálló, a határozat egyéb rendelkezéseitől egyértelműen elkülöníthető rendelkezéseire, tehát pl. egy olyan adónemre, amely kapcsán a határozatban tett megállapításokat a keresetben eredetileg nem támadott. Ezek a szabályok nem zárják ki, hogy a felperes adózó a keresetét felemelje vagy leszállítsa, az eredetileg nem követelt járulékokra vagy a követeléseknek, illetve járulékoknak a per folyamán esedékesé váló részleteire is kiterjessze vagy a kereseti kérelmek valamelyikétől elálljon. A felperes az alperes adóhatóság hozzájárulása nélkül a tárgyalás berekesztéséig állhat el a keresetétől, ha pedig a bíróság nem tart tárgyalást, akkor elállni a bíróság ítéletének meghozataláig lehet.;
- amennyiben a bíróság tudomására jut, hogy a perrel párhuzamosan a per tárgyat képező döntéssel szemben felügyeleti intézkedés kezdeményezésére is sor került az adóigazgatási eljárásban, vagy, ha az ügyész felhívással élt a bíróság előtt megtámadott adóhatósági döntéssel szemben, akkor a bíróság legfeljebb ennek az eljárásnak a jogerős befejezéséig *felfüggeszti* az ügy tárgyalását. Amennyiben 30 napon belül nem fejeződik be az adóigazgatási eljárás, akkor a bíróság folytathatja az eljárását<sup>98</sup>. A bíróság az eljárás felfüggesztése előtt dönt az azonnali jogvédelem iránti kérelemről<sup>99</sup>.
- A bíróság az eljárás bármely szakaszában a *pert megszünteti* és az adóhatóságot a perköltségek megfizetésére kötelezi, ha az adóhatóság a kereseti kérelemben foglaltaknak eleget tesz saját hatáskörben történt eljárása keretében, illetve az ügyészi felhívás vagy a felügyeleti intézkedés folytán hozott új határozatában;
- *beavatkozás* és *perbehívás* lehetséges az adóperben is, pl. az adózó könyvelője, könyvvizsgálója, adótanácsadója, üzleti partnere a felperes adózó oldalán legkésőbb az elsőfokú ítélet meghozatalát megelőző tárgyalás berekesztéséig beavatkozhat, illetve a felperes adózó az alperesi védírat (érdemi ellenkérelem) vele való közlésétől számított 30 napon belül perbe hívhatja azokat a személyeket, akiknek nyilvánvalóan jogi érdeke fűződik az adózó pernyertességéhez, mert az adózó pervesztessége esetén az adózónak igénye keletkezhet velük szemben;
- a bíróság jogszabálysértés megállapítása esetén (kivéve az ügy érdemére ki nem ható eljárási jogszabálysértéseket) *megváltoztatja*, vagy hatályon kívül helyezi vagy megsemmisíti az adóhatóság határozatát, és ha szükséges az adóhatóságot új eljárás lefolytatására utasítja; amennyiben pedig nem kerül sor jogszabálysértés megállapítására a bíróság elutasítja a keresetet, vagyis helyben hagyja az adóhatóság határozatát;

<sup>98</sup> Lásd a Kp. 83.§-ának előírásait.

<sup>99</sup> Lásd a Kp. 62.§ (3) bekezdését.

- a másodfokú adóhatósági döntésekkel szemben indított adóperben hozott bírósági ítélet jogerős, ellene *fellebbezésnek nincs* helye<sup>100</sup>. Abban az esetben sincs helye fellebbezésnek – jelenleg hatályos külön törvényi felhatalmazás hiányában – a bíróság ítéletével szemben, ha a közigazgatási úton igénybe vehető fellebbezés kizártsága miatt kivételesen az elsőfokú adóhatósági döntés támadható meg a bíróság előtt (például ilyen az adópolitikaért felelős miniszter feltételes adómegállapítás tárgyában kiadott elsőfokú döntése az Art. 168.§-a alapján). Ha majd a jövőben valamelyik adótörvényünk lehetővé teszi az első- vagy a másodfokú adóhatósági döntést elbíráló bírói ítélettel szemben a fellebbezés benyújtását, akkor az ilyen ügyben meghozatalra kerülő bírói döntések majd megfellebbezhetőek lesznek a bírói szakban<sup>101</sup>.
- adóügyekben a bíróság jogerős ítélete vagy a keresetlevelet visszautasító vagy az eljárást megszüntető jogerős végzése ellen azok jogszabálysértő voltára hivatkozással *felülvizsgálati kérelem*<sup>102</sup> *lehet benyújtani* (annak törvényi feltételei esetén, jogi képviselő útján, az elsőfokú határozatot hozó bíróságnál a határozat közlésétől számított 30 napon belül, amely kérelem *befogadásáról* a 3 hivatásos bíróból álló tanácsban eljáró Kúria a kérelem hozzá való beérkezésétől számított 30 napon belül tárgyaláson kívül dönt). Ténykérdésben pedig – értékhatártól függetlenül – perújítás kezdeményezhető a polgári perrendtartás szabályai szerint. A felülvizsgálat csak jogkérdéssel foglalkozik, itt új bizonyítékot már nem lehet előterjeszteni, bizonyítás felvételére itt már nem kerül sor, tárgya pedig csak jogerős ítélet vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzés, valamint az ügy érdemi elbírálását nem biztosító jogerős végzés (pl. egyes permegszüntető és a keresetlevelet visszautasító végzés) lehet. A perújításról az I. fokú bíróság, a felülvizsgálati kérelem benyújtásáról pedig a Kúria értesíti az eljáró adóhatóságot az eljárása felfüggesztését elrendelő döntésének meghozatala érdekében. Ha a bíróság megváltoztatja az adóhatósági határozatot a perújítás illetve a felülvizsgálati kérelem elbírálása során, akkor az e határozatban foglaltak szerint az adóhatóság az eljárást tovább folytatja vagy megszünteti;
- a felülvizsgálati kérelem benyújtásának a bírósági döntés végrehajtására, illetve a mögöttes adóhatósági cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya, de a Kúriától is lehet kérni az azonnali jogvédelmet, tehát a végrehajtás felfüggesztését, amely kérelem elbírálására szintén vonatkoznak az ezzel összefüggésben az adóper megindítása kapcsán már ismertetettek;
- az adóper illetékköteles peres eljárás, az illeték mértéke (6 %) megegyezik a polgári peres eljárás illetékével, tehát kivételt képez a közigazgatási döntések bíróság előtti

<sup>100</sup> A Kp. 99.§ (1) bekezdése értelmében, ha törvény lehetővé teszi, az elsőfokú ítélet ellen jogszabálysértésre hivatkozással fellebbezéssel élhet a fél, az érdekelt, valamint a rendelkezés rá vonatkozó része ellen az, akire az ítélet rendelkezést tartalmaz. Viszont mivel sem az Art., sem az Air, sem más törvény nem biztosítja a másodfokú adóhatósági döntéseket felülvizsgáló bíróság ítélete elleni fellebbezés lehetőségét, így 2018-tól sem fellebbezhetőek meg az ilyen adóperben meghozott bírósági ítéletek.

<sup>101</sup> A Kp. 13.§ (11) bekezdése értelmében az ilyen elsőfokú ítélet ellen az ítélet közlésétől számított 15 napon belül, jogszabálysértésre hivatkozással az elsőfokú bíróságnál benyújtandó fellebbezéssel élhet a fél, az érdekelt, valamint a rendelkezés rá vonatkozó része ellen az, akire az ítélet rendelkezést tartalmaz. Az ilyen fellebbezés elbírálása a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességébe tartozik, a törvényszék másodfokon három hivatásos bíróból álló tanácsban jár el.

<sup>102</sup> Lásd a Kp. 115–121.§-ait.

felülvizsgálata esetén alkalmazandó általános szabály (határozat esetén 30 000 Ft, végzés esetén 10.000 Ft tételes illeték) alól; a bírósági eljárási illeték minimális összege 21 000 Ft, maximális összege pedig 1 500 000 Ft, ami azt jelenti, hogy 25 millió Ft perérték felett már nem emelkedik az illeték összege; adóügyekben az illeték alapja kizárólag a vitatott adókötelezettség összege, az adóhatóság által jogkövetkezményként megállapított adóbírság és késedelmi pótlék a pertárgy értékéhez, vagyis az eljárási illeték alapjához nem számítható hozzá;

- tárgyi illetékfeljegyzési jog vonatkozik az adóperekre, ami azt jelenti, hogy a felperes adózó a peres eljárás megindításakor jövedelmi és vagyoni viszonyaitól függetlenül mentesül az illeték előzetes megfizetése alól, az illeték viseléséről majd a bíróság dönt a pernyertesség, pervesztesség figyelembevételével, az adóhatóság pervesztessége esetén az illetéket az adóhatóság viseli.

Az adóperekkel összefüggésben érdemes még áttekinteni azt a kérdést is, hogy kik jogosultak ellátni az adózók perbeli képviselését. Az adóügyi jogviták során *közigazgatási szakban* az adózót az ügyvédek mellett jogosultak képviselni az adószakértők, adótanácsadók, okleveles adószakértők és könyvvizsgálók is. Ők olyan személyek, akik éveken keresztül folyamatosan az adózók mellett vannak, napi szinten együttműködnek az adózókkal, velük együtt oldják meg a felmerülő adójogi kérdéseket, készítik el a fellebbezéseket, felügyeleti intézkedés iránti kérelmeket, viszont ezen szakemberek már nem jogosultak az adózók ügyében eljárni, amennyiben bíróság elé kerül az adott ügy.

A közigazgatási- és munkaügyi bíróságok előtt folyó *adóperekben* az adózókat tehát már kizárólag csak az ügyvédek képviselhetik, az adószakértők, adótanácsadók, okleveles adószakértők, könyvvizsgálók nem, pedig adójogi szakmai szempontból igazából ők értik az ügyeket, az ügyvédek jellemzően kevésbé. A peres eljárás során az adószakértők, adótanácsadók, okleveles adószakértők és könyvvizsgálók meghallgatására legfeljebb csak tanúként kerülhet sor, vagy esetleg még – nyilvános tárgyalás esetén – a hallgatóság sorában foglalhatnak helyet. Viszont utóbbi esetben a per során felmerülő bírói vagy alperesi kérdéseket nem válaszolhatják meg, mivel a nyilvános tárgyalás nézői nem kaphatnak szót, a tanú pedig csak a saját meghallgatása során lehet jelen a tárgyaláson, egyébként nem tartózkodhat a tárgyalóteremben, de tanúként önálló gondolatokat sem fogalmazhat meg, csak a hozzá intézett kérdések megválaszolására van módja.

A fenti szituáció nem az adószakértők, adótanácsadók, okleveles adószakértők, könyvvizsgálók szemszögéből az igazán problémás (bár az sem lényegtelen), hanem az adózók oldaláról, akik az érdekeik (az Alaptörvény XXVIII. Cikk. (7) bekezdésében biztosított joguk) védelme érdekében – eljárásjogi okok miatt – nem vehetik igénybe a számukra adójogilag sok esetben a leghatékonyabb képviselőt ellátni tudó, velük a napi munkájuk során sokszor már évek óta együttműködő szakértő személyek közreműködését.

A fentiek miatt gyakran előfordul, hogy az alperes adóhatóság komoly helyzeti előnyben van, mivel az őt képviselő jogtanácsos adójogi specialista, az adózó viszont a saját specialistáját nem veheti igénybe, mivel az nem jogosult a jogvita végső és egyben döntő fázisában, a bíróság előtt is ellátni a képviselését, az eljáró ügyvéd pedig a speciális adójogi és közgazdasági ismeretek hiánya miatt nagyon gyakran nem tudja megfelelően képviselni az adózó érdekeit. Ugyanis hiába készíti fel a tárgyalás előtt a speciális adójogi kérdésekből a perben eljáró ügyvédet az adójogi szakember (persze már az is nonszensz, hogy a felperes

adózó képviselőjére jogosult ügyvédet az ügyet előlről-hátulról ismerő adótanácsadó kell felkészítse), a perben előkerülő, illetve a per során felmerülő minden lehetséges kérdést, szituációt lehetetlen előre modellezni, aminek végeredményben az lesz a következménye, hogy az adózót képviselő ügyvéd nem lesz kompetens egy sor kérdésben és így jelentősen sérülnek az adózói érdekek, álláspontom szerint az alaptörvényben biztosított jog is. Ez pedig már csak azért is problémás, mivel az ügyvédekhez hasonlóan a bírák sem rendelkeznek komolyabb pénzügyi és közgazdasági ismeretekkel, így a per során az alperesi pozícióban lévő adóhatóság komoly helyzeti előnyben van.

Az itt ismertetett helyzet miatt a gyakorlatban mindennaposak az olyan abszurd szituációk az adóperek során, hogy az adóügyekben jellemzően laikus bíró vagy az alperes adóhatóság képviselője által feltett szakmai kérdésekre az ügyvéd nem tudja a választ, a tárgyaláson a nézők között helyet foglaló adótanácsadó, adószakértő, okleveles adószakértő, könyvvizsgáló viszont tudja, de nekik nézőként nincs joguk megszólalni, így tisztázatlan lesz a tényállás vagy tévesen lesz feltárva a bíróság részéről, amelyek miatt az adózó érdekei fognak súlyosan sérülni. Ha pedig az adótanácsadó, adószakértő, okleveles adószakértő, könyvvizsgáló tanúként kerül bevonásra, akkor a folyosón várakozva még csak tudomása sincs azokról a kérdésekről, amelyek a tárgyaláson a tanúmeghallgatása előtt vagy után merülnek fel. Az adóhatóságot képviselő jogtanácsos pedig élvezi ezt a helyzetet, szinte „lubickol” a szituációban, mivel hatalmas helyzeti előnyben van a felperes adózóval szemben, aki – a közigazgatási eljárással ellentétben – nem jogosult az érdekeit leghatékonyabban képviselni tudó személy(ek) igénybevitelére a bírósági eljárás során is.

Ennek a problémának lehetséges megoldását jelenthetné, ha megfelelő szabályozással lehetővé tenné a jogalkotó az adószakértők, adótanácsadók, okleveles adószakértők és könyvvizsgálók számára is, hogy – erre irányuló felperes adózói igény esetén – a felperesi oldalon a perben eljáró ügyvéd mellett helyet foglalhassanak a tárgyalások során, az adózó képviselőjeként válaszolhassanak a bíróság vagy az alperes adóhatóság kérdéseire, a tanúknak, szakértőknek kérdéseket intézhessenek. Ezáltal az ügyvédek velük együttműködve, a tárgyalás során velük is konzultálva láthatnák el az adózók érdekeinek képviselését. Az ügyvéd tehát továbbra sem maradna ki az eljárásból (ezzel garantálva lenne a Kp. szerinti pervitel a felperes adózó részéről, amely eljárásjogi előírásokat jellemzően nem ismerik az adószakértők, adótanácsadók, okleveles adószakértők, könyvvizsgálók, de az ügyvédek sem kellene aggódjanak egy piaci szegmens, egy monopólium elvesztése miatt, mivel az nem veszne el számukra, viszont így az adózó adójogi szakmai képviselője is meg tudna valósulni nem csak a közigazgatási, hanem a bírósági eljárás során is, amire a jelenleg hatályos előírások sajnos nem adnak lehetőséget.

## **Előzetes döntéshozatali eljárás**

Az adóhatósági döntések bírósági felülvizsgálata kapcsán említést kell tenni az Európai Unió Bírósága (EUB) által lefolytatható ún. *előzetes döntéshozatali eljárás* jogintézményéről is. A nemzeti bíróságok (így a magyar is) egyre gyakrabban veszik igénybe az EUB segítségét és kéri a jogértelmezését, ami alapján már számos, komoly költségvetési kihatással is bíró, az anyagi adójogi előírások értelmezése tárgyában kiadott uniós döntés meghozatalára került sor. Ilyen volt például a C-80/11. és C-142/11. Mahagében és Dávid-ügyben hozott

EUB-ítélet, amely szerint az ÁFA-levonási jog csak akkor tagadható meg az adózótól, ha tudta vagy tudnia kellett arról, hogy adócsalásban vesz részt. Ilyen esetben nincs adózói objektív felelősség és nincs az adózónak általános ellenőrzési kötelezettsége sem.

Az előzetes döntéshozatali eljárás célja, hogy a nemzeti bíróság az előtte folyamatban lévő peres eljárás keretében – ha a jogvita eldöntése szempontjából fontos és az EUB korábban még nem adott jogértelmezést az adott téma kapcsán és a közösségi jog nem egyértelmű a vitás kérdést illetően – megkérje az EUB álláspontját a *közösségi jog* értelmezéséről vagy érvényességéről (a nemzeti jog értelmezése és érvényességének megítélése nem tartozik az EUB hatáskörébe). Ezáltal lehetővé válik, hogy a közösségi jogot az Európai Unió egész területén egyformán alkalmazzák mind a bíróságok, mind az adóhatóságok, mind az adózók. Az EUB előtt igénybe vehető eljárás nem egy kivételes fellebbezési fórum, nem a magyar adóhatóságok vagy bíróságok által kiadott döntések felülvizsgálatára szolgál. Az adóper során a perben eljáró bíróság meg nem fellebbezhető végzéssel határoz az EUB előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezéséről a per egyidejűleg hivatalból történő felfüggesztése mellett. Az eljáró bíró feladata az előzetes döntéshozatalra előterjesztendő kérdés megfogalmazása, ami kapcsán a bírót nem köti a peres felek adott üggyel kapcsolatos álláspontja és a peres felek jóváhagyása sem szükséges az eljárás megindításához. A peres felek legfeljebb csak indítványozhatják az eljáró bírónál – akár együttesen vagy akár külön is – az előzetes döntéshozatal iránti kérelem kezdeményezését, aminek elutasítása esetén nincs helye külön fellebbezésnek. Az EUB csak akkor utasíthatja vissza a válaszadást, ha az nem tartozik a hatáskörébe, tehát nem tagadhatja meg a választ arra hivatkozással sem, hogy megítélése szerint a válasza nem vonatkozik a nemzeti bíróság előtt folyó eljárás tárgyára vagy, hogy a válasza nem célszerű az eljárás tárgya szempontjából. *Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítélete kötő erővel bír a nemzeti bíróságokra és hasonló esetekben is az Európai Bíróság ítélete alapján kell eljárniuk.* Az Európai Bíróság döntései a magyar hatóságok előtt közvetlenül hivatkozhatóak, elvileg Magyarországon nem születhet olyan adóhatósági adómegállapítás vagy bírósági döntés, amely ellentétes lenne az Európai Bíróság álláspontjával.

### Ügyész által igénybe vehető felhívás és jelzés<sup>103</sup>

Az ügyész ellenőrzi az adóhatóságok által hozott – bíróság által *felül nem bírált* – jogerős vagy végrehajtható *egyedi* döntések *törvényességét* és az adóhatóságok *eljárási kötelezettségének teljesítését*. Ennek során az ügyész önkéntes teljesítésre történő *felhívással* élhet a *törvénysértés* megszüntetése érdekében az adóhatósági döntés *érdemére kiható* törvénysértés esetén a döntés jogerőre emelkedésétől vagy végrehajtásának elrendelésétől számított *1 éven belül*; adóhatóság kötelezettséget megállapító, jogot elvonó vagy korlátozó döntése ellen a *végrehajtásához való jog elévüléséig*; követelés biztosítását vagy dolog zárlatát elrendelő adóhatósági döntéssel és eljárási kötelezettség nem teljesítésével szemben pedig mindaddig, *amíg ez az állapot fennáll*.

A felhívásban az ügyész *60 napon belüli határidő* tűzésével indítványozza az ügyben eljáró adóhatóság *felügyeleti szervénél* a törvénysértés megszüntetését. A felhívásban az

<sup>103</sup> Az ügyész eljárására vonatkozó előírások az Üt-ben kerültek megfogalmazásra.



ügyész indítványozhatja az általa törvénysértőnek tartott döntés végrehajtásának *felfüggesztését* is, amely esetben a felhívás címzettje a végrehajtást a felhíváshoz kapcsolódó döntéséig köteles azonnal felfüggeszteni, és erről az ügyészt egyidejűleg tájékoztatni.

A felhívás címzettje az ügyész által megadott határidőn belül az iratok megküldésével köteles *tájékoztatni* az ügyészt arról, hogy a törvénysértést a felhívásban foglaltaknak megfelelően orvosolta vagy – indokai kifejtésével – arról, hogy a felhívásban foglaltakkal nem ért egyet, illetve hogy a felhívásban foglaltaknak nem tesz eleget. Egyet nem értő adóhatósági álláspont esetén (vagy ha nem is válaszol az adóhatóság az ügyésznek), az ügyész a válasz beérkezésétől vagy a megadott határidő utolsó napjától számított *30 napon* belül köteles döntést hozni arról, hogy megszünteti az eljárást – mert mégis elfogadja az adóhatóság álláspontját – vagy *fellép* az adóhatóság ellen az adott ügyben.

Az ügyész fellépése ilyen esetben azt jelenti, hogy az alapügyben hozott jogerős adóhatósági döntést vagy eljárási kötelezettségének elmulasztása miatt az adóhatóságot *bíróság előtt megtámadja* a közérdek védelme miatt. Az ügyész a keresetlevelet közvetlenül a bíróságnál nyújtja be<sup>104</sup>. A bíróság az ügyész keresetét nem utasíthatja el arra való hivatkozással, hogy az ügyben az adózó esetleg nem merítette ki a jogorvoslathoz való jogát az adóigazgatási eljárásban. Ilyen sajátos peres eljárásra – amelyben az adózó helyett tehát az *ügyész van a felperesi pozícióban* – viszonylag ritkán szokott sor kerülni, de azért nem példa nélküli ez sem.

Az ügyész nem csak *hivatalból* járhat el, hanem eljárását az ügyben érintett személy (pl. az adózó) is *kérelmezheti*, ha *jogszabálysértőnek* tartja az adóhatóság döntését vagy eljárási kötelezettségének elmulasztását. Ilyen esetben az ügyész fellépési joga *mérlegelesen* alapul, és ha a fellépés *mellőzéséről* dönt, akkor a fellépés érdekében hozzá forduló kérelmezőt indokolást is tartalmazó állásfoglalásban köteles erről tájékoztatni. A kérelmező – az ügyészi állásfoglalás kézhezvételétől számított *8 napon belül* – a felettes ügyésznél kérheti az állásfoglalás felülvizsgálatát. A felülvizsgálat lehetőségéről a kérelmezőt köteles tájékoztatni a kérelmet elutasító ügyész.

Az ügyész felhívása vagy fellépése esetén az adóhatóság az ügyész által kifogásolt döntését korlátozás nélkül módosíthatja vagy visszavonhatja, tehát ilyen esetben nem érvényesülnek azok a korlátok, amelyek az adóhatósági döntés visszavonása és módosítása kapcsán a tanulmány első részében bemutatásra kerültek.

A törvénysértésnek nem minősülő hiányosságra és az olyan csekély jelentőségű törvénysértésre, amely az ügyész véleménye szerint a felhívás kibocsátását nem teszi indokolttá, az ügyész *jelzésben* hívja fel az illetékes adóhatóság vezetőjének figyelmét. Ha az ügyész kéri, az illetékes szerv vezetője az ügyész jelzésével kapcsolatos álláspontjáról *30 napon belül* értesíti az ügyészt.

Az ügyész által igénybe vehető jogorvoslati eszközök kapcsán meg kell még említeni, hogy 2012-től megszűnt az ügyészi óvás, felszólalás és figyelmeztetés jogintézménye, a 2011. december 31-ig hatályos előírások alapján kezdeményezett és addig el nem bírált ügyészi óvás, felszólalás és figyelmeztetés visszavontnak minősült, ezt követően pedig már csak felhívással vagy jelzéssel élhet az ügyész az itt ismertetett szabályok szerint.

---

<sup>104</sup> Lásd a Kp. 41.§(5) bekezdését.



## Záró gondolatok

Az előadottak alapján megállapítható, hogy az adóigazgatás jogorvoslati rendszerére vonatkozó és 2018-tól hatályba lépett előírások szigorítást is jelentenek az adózók szempontjából. Különösen a fellebbezés keretében már fel nem hozható új tények és bizonyítékok, az igazolási kérelem benyújtásnak 6 hónapról 45 napra lecsökkentett objektív határideje, valamint a felügyeleti intézkedés többszöri benyújtási lehetőségének a megszüntetése és 1 évre lecsökkentett benyújtási határideje érinti hátrányosan az adózókat. Ezeket az adózók szempontjából negatív elemeket várhatóan kompenzálni tudják az olyan kedvező változások, mint az egyes végzések ellen is kezdeményezhető adóper indításának a biztosítása, vagy az igazolási kérelem nélkül késedelmesen benyújtott fellebbezés esetén az igazolási kérelem benyújtására vonatkozó kötelező adóhatósági felhívás előírása. Megállapítható tehát, hogy 2018-tól új korszak kezdődik az adóigazgatás jogorvoslati rendjében, mivel a jogorvoslati eszközök ez évtől hatályba lépett tartalmi módosításai az adóhatósági ellenőrzés alá vont adózóktól teljesen új hozzáállást igényelnek. Az adózók az ellenőrzés során a korábbiakhoz képest jóval aktívabb magatartást kell tanúsítanak, mert az új szabályok már az eljárás kezdetétől az adózói garanciális eljárási jogosítványok lehető legteljesebb kihasználására, valamint az adóhatósággal való együttműködési kötelezettségük<sup>105</sup> maximális teljesítésére ösztönzik őket.

A tanulmány a terjedelmi korlátok miatt nem vállalkozhatott a téma teljes körű feldolgozására, annak csak főbb aspektusait tudta bemutatni, így lehetőséget biztosít további kutató munka keretében például az adózás területén is érvényesülő különleges jogorvoslatok, mint például az egyedi ügyben előterjesztett alkotmányjogi panasz, a végrehajtási ügyekben alkalmazható jogorvoslatok vagy az ellenőrzési határidővel szemben benyújtható kifogás jogintézményének a bemutatására és elemzése. Mindezek ellenére bízom benne, hogy sikerült a 2018-tól hatályos adóigazgatási jogorvoslati rendet átfogóan és részletekbe menően is bemutatni, illetve ennek során egyaránt kiemelni az adózók szempontjából kedvező és kedvezőtlen változásokat. Ahhoz viszont több időre és nagyon gazdag jogalkalmazási gyakorlati tapasztalatokra lesz szükség, hogy kiderüljön, megvalósul-e az új szabályokkal a jogalkotó azon fő célja, hogy a bizonyítási és eljárási kérdések kizárólag elsőfokú eljárási szakba kényszerítésével megakadályozza az eljárások indokolatlan elhúzódását és csökkentse a nem megalapozott adózói jogorvoslatok számát<sup>106</sup>.

---

<sup>105</sup> Lásd az Air. 8.§-át.

<sup>106</sup> Vö: BAJUSZ (2018) 61. p.

## INNOVÁCIÓ A SZERZŐDÉSES JOGBAN: SMART CONTRACT<sup>1</sup>

### 1. Bevezető

Az innováció fogalma és gazdaságot formáló hatásának elmélete a 20. század elején egybeforrt *Joseph Alois Schumpeter* osztrák közgazdász nevével.<sup>2</sup>

Az innovációs folyamatok szükségszerűen, ugyanakkor egyre nagyobb mértékben vezetnek olyan helyzetekhez, amelyek a jogi szabályozás hatályán kívül esnek. A szabályozás hiánya azonban könnyen vezethet a társadalom és a gazdaság működésének anomáliáihoz is; így például fogyasztóvédelmi, adatvédelmi, versenyjogi, nemzetgazdasági aggályokhoz. Ezzel egyidejűleg a 21. században lezajló innovációs folyamatok a 20. századi, hagyományosnak tekinthető jogintézményeket is gyökeresen megváltoztathatják.

A technológiai innováció ezért egyfajta sajátos konfliktushelyzetet hoz létre, amelyben kérdésként merülhet fel, hogy szükséges-e az egyes technológiai innovációkat jogi eszközökkel szabályozni.

A jogi szabályozás szükségességének szemszögéből vizsgálva a technológiai innovációkat, elsődleges kérdésként kerülhet megfogalmazásra, hogy klasszifikálhatóak-e az innovatív technológiai megoldások a hagyományos jogi dogmatikai megközelítést alkalmazva – vagy szükséges-e új dogmatikai kategóriák, fogalmak kialakítása.

Fentiekkel összefüggésben a tanulmány az innovatív technológiai megoldások egyikét, az ún. smart contract-ot vonja vizsgálat alá; a hagyományos szerződés és annak innovatív megfelelője – a smart contract – összehasonlító elemzését végzi el.<sup>3</sup>

### 2. Smart contract

A 21. században lezajló, intenzív innovációs folyamatok a jog szemléletének megváltoztatását sürgetik. Az innováció ugyanis nem csupán az egyes IT eszközök vagy a technológia fejlődését hordozza magában, de annak hatása érezhető olyan területeken is, mint a polgári jog – ezen belül pedig a szerződések joga.

Az innováció eredményeképpen létrejött smart contract vagy okosszerződés (a továbbiakban: okosszerződés) gondolata *Nick Szabo* magyar származású kriptográfus, infor-

---

<sup>1</sup> dr. Labancz Andrea, PhD hallgató, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Üzleti Jogi Intézet. Témavezető: Dr. habil. Gellén Klára, PhD.

<sup>2</sup> Vö. SCHUMPETER, Joseph Alois: *The Theory of Economic Development: An inquiry into profits, capital, credit, interest and the business cycle*. New Brunswick – London, Transaction Publishers, 10th printing, 2004.

<sup>3</sup> Hagományos szerződés alatt a tanulmány a kötelmi dogmatikában szereplő bevett és szabályozott szerződések körét érti.

matikus nevéhez kötődik. Szabo 1996-ban publikálta *Smart Contracts: Building Blocks for Digital Markets* c. tanulmányát, amelyben az okosszerződések lényegi működésének alapjait fekteti le. Szabo szerint a digitális forradalom az üzleti élet számos területének változását eredményezi, amelynek egyikét a szerződéses viszonyok jelentik. A digitalizáció térnyerésével lehetővé válik, hogy az egyébként költséges procedúrákat felváltsák a kibertér biztosította lehetőségek.<sup>4</sup>

Szabo az okosszerződések koncepciójának ismertetése körében kiindulópontként a hagyományos szerződéseket citálja: az okosszerződést a hagyományos szerződés innovatív megfelelőjeként írja le, amelyben – a szerződések tartalma tekintetében – számítógépes protokoll is helyt kap.<sup>5</sup>

Szabo az okosszerződések működését az automaták működéséhez hasonlítja. Az automaták működése során ugyanis tulajdonképpen egy egyszerű adásvételi ügylet megy végbe, amelyhez automatikus teljesítés társul. Ezen metódus mentén épülnek fel az okosszerződések is. Az alapkoncepció szerint az okosszerződések célja a vállalt szerződéses kötelezettség *automatikus teljesítése*. Az automatikus teljesítés ez esetben már feltételezi egy mögöttes számítógépes rendszer ügyletbe történő bekapcsolódását is.<sup>6</sup>

Az okosszerződés Szabo által megfogalmazott alapkoncepciója a technológiai innováció hatására folyamatos fejlődésen megy keresztül. A 21. században megjelent kriptoeszköz, a Bitcoin és annak alapjául szolgáló technológiai háttér, a blockchain széles körben történő alkalmazásával az okosszerződés is új értelmet nyerhet.

A blockchain – a legegyszerűbb megfogalmazással élve – egy technológián alapuló *megosztott, jellemzően decentralizált adatbázis*, amely minden adatot tárol, amely annak hálózatan felmerül. A blockchain decentralizált és megosztott tulajdonsága alapján az adatbázis minden felhasználó számítógépén ugyanazzal a tartalommal jelenik meg és kerül tárolásra. A blockchain-ben az egyes tárolt ügyletek blokkokba kerülnek rendezésre. Minden blokk kriptográfiai eljárással kerül lezárásra és hitelesítésre. A kriptográfiai eljárásoknak köszönhetően az ügyleteket teljes anonimitás jellemzi. Az egyes ügyletek hitelesítését a decentralizált rendszer felhasználói végzik. A blockchain és így a benne foglalt ügyletek további jellemzője az állandóság. Miután egy blokk létrejött, a benne foglalt tranzakció nem törölhető. A blockchainen ezzel egyidejűleg a felhasználók központi szereplő nélkül hajthatnak végre ügyleteket.<sup>7</sup>

A technológiai innováció térnyerésével az okosszerződések a blockchain rendszerébe is telepíthetőek és ott futtathatóak. Ekkor az okosszerződések már lényegében *végrehajtható programkódokat* jelentenek; amelyek speciális programnyelven is íródhatnak.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> SZABO, Nick: *Smart Contracts: Building Blocks for Digital Markets*. 1996. [http://www.fon.hum.uva.nl/rob/Courses/InformationInSpeech/CDROM/Literature/LOTwinterschool2006/szabo.best.vwh.net/smart\\_contracts\\_2.html](http://www.fon.hum.uva.nl/rob/Courses/InformationInSpeech/CDROM/Literature/LOTwinterschool2006/szabo.best.vwh.net/smart_contracts_2.html)

<sup>5</sup> SZABO, 1996.

<sup>6</sup> SZABO, 1996.

<sup>7</sup> VÖ. ESZTERI Dániel: *Bitcoin: az anarchisták pénze vagy a jövő fizetőeszköze?* Infokommunikáció és Jog 2012/2. sz. 71–73. pp.; VÖ. BRÜHL, Volker: *Virtual Currencies, Distributed Ledgers and the Future of Financial Services*. Intereconomics 2017/6. 370–376. pp.

<sup>8</sup> ALHARBY, Maher – MOORSEL, Aad van: *Blockchain-based smart Contracts: Systematic Mapping Study*. <https://arxiv.org/abs/1710.06372> (2018. 08. 15.)

A technológia innováció hatására az okosszerződések több típusa került megalkotásra. Ezek közül kiemelendő a *determinisztikus és nem determinisztikus okosszerződések* köre. A determinisztikus okosszerződés esetében nincs szükség külső felektől származó információra a teljesítéshez, a teljesítéséhez szükséges adatok elérhetőek például a blockchain rendszerében. Ettől eltérően, a nem determinisztikus okosszerződések esetében a teljesítéshez olyan külső információra van szükség, amelyhez valamely külső szereplő segítségét szükséges igénybe venni.<sup>9</sup>

A technológiai innováció folyamatos fejlődésével az okosszerződések egyre szélesebb alkalmazási területet fedhetnek le és további specialitás jellemezheti azokat. Fentiekre tekintettel a tanulmány a továbbiakban a kötelmi típusú okosszerződésekkel általánosságban foglalkozik és azok dogmatikai kategorizálásának kérdését helyezi a középpontba.

### **3. Az okosszerződés és a szerződéses jog kapcsolata**

A *hagyományos szerződések* dogmatikai kiindulópontja a felek akarat-megegyezése, megállapodása, amely meghatározott vagyoni szolgáltatás nyújtására irányul, az állami jogrendszer elismeri, és teljesítését szankciókkal biztosítja.<sup>10</sup> Ezt a megközelítést alkalmazza a hatályos magyar polgári törvénykönyv is, amely szerint „a szerződés a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozata, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére.”<sup>11</sup>

Az okosszerződések jogszabályi definíciója jelenleg nem fellelhető. A különböző tanulmányok eltérő módon igyekeznek meghatározni annak fogalmát, ugyanakkor mégis célszerű a Szabo által megadott meghatározást alapul venni. Eszerint az okosszerződés digitális formában meghatározott ígérek sora, amelyben a felek ezeket az ígéreteket teljesítik.<sup>12</sup>

Fentiekből kiindulva, a hagyományos- és az okosszerződések több hasonló és eltérő jellemzője határozható meg. Ennek okán a hagyományos szerződések és az okosszerződések meghatározott jellemzők mentén történő összevetése szükséges.

Ezek:

- a) a felek,
- b) a vagyoni szolgáltatás,
- c) a kikényszeríthetőség,
- d) az alapelvek
- e) az akaratnyilvánítás
- f) és annak formája,
- g) az önkéntes teljesítés,
- h) valamint a szerződés feltételei.

<sup>9</sup> A nem determinisztikus okosszerződések megvalósulása körében ezért kiemelt szerepe van az ún. Oracle-nek Vö. LAUSLAHTI, Kristian – MATTILA, Juri – SEPPÄLÄ, Timo: *Smart Contracts – How will Blockchain Technology Affect Contractual Practices?* <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-68.pdf> (2018. 05. 16.)

<sup>10</sup> VÉKÁS Lajos: *Szerződési jog, Általános rész*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2016. 21. p.

<sup>11</sup> 2013. évi V. törvény a Polgári törvénykönyvről (a továbbiakban: Ptk.) 6:58.§

<sup>12</sup> „A smart contract is a set of promises, specified in digital form, within which the parties perform on these promises.” SZABO 1996.

### 3.1. A felek

A kötelem *relatív szerkezetű* jogviszony – következésképpen a kötelmi szerződés meghatározott személyek között jöhet létre. A kötelmi dogmatika terminusaival élve a meghatározott személyek a *jogosult és a kötelezett*.<sup>13</sup> Ahogyan azt *Katona* megfogalmazza, meghatározott személyekről beszélhetünk abban az esetben, ha ugyan a felek név szerint nem ismertek, de személyiségük meghatározható, az nem bizonytalan.<sup>14</sup>

Az internetes technológia alkalmazása miatt okosszerződések esetében az ügylet alanyai informatikai jogi terminusokkal is meghatározhatóak: az okosszerződés elsődlegesen felhasználók, *feladó és címzett* között jöhet létre.<sup>15</sup>

Tekintettel azonban arra, hogy az okosszerződések alkalmazásának célja valamely szerződés automatikus teljesítése, a feladó és a címzett között létrejött informatikai kapcsolatot szükséges tágran értelmezni. Kiegészítve az informatikai jogi szabályokat, a feladó és címzett a kötelmi dogmatikában használt jogosult és kötelezett terminológiájával is meghatározhatóak, ha az okosszerződés alkalmazásával létrejött ügyletben az egyik fél követelhet (jogosult) valamely vagyoni szolgáltatást, a másik fél pedig köteles ezt teljesíteni (kötelezett).

### 3.2. Vagyoni szolgáltatás

A kötelmi szerződések tárgya a szolgáltatás. A szolgáltatás jellemzője, hogy az vagyoni értékkel bír, teljesítését vagyoni szankciók biztosítják.<sup>16</sup> A szolgáltatások körében értelmezendő a pénzszolgáltatás, amikor az egyik fél kötelezettsége pénzfizetésben áll.<sup>17</sup>

A hagyományos pénzszolgáltatások tekintetében, az elektronikus kapcsolatok elterjedésével szükségszerű volt azonban az elektronikus fizetési formák megjelenése is. Az elektronikus fizetési eszközök a hatályos szabályozás rendszerében a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök körében értelmezendők. A készpénz-helyettesítő fizetési eszközök kibocsátása és azzal kapcsolatos szolgáltatás olyan pénzügyi szolgáltatás, amelyet a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény szerinti hitelintézet – mint az ügyletben részt vevő közvetett-centralizált intézmény – folytathat.<sup>18</sup> A pénzszolgáltatással kapcsolatban tipikusan centralizált ügyletek valósulnak meg,

---

<sup>13</sup> VÉKÁS 2016. 49. p.

<sup>14</sup> KATONA Mór: *Általános rész*. In: Fodor Ármin (szerk.): Magyar Magánjog. Kötelmi jog III. köt. Budapest, Singer és Wolfner Kiadása, 1898. 90. p.

<sup>15</sup> Vö. BUJÁKI József: *Titokvédelem*. In: Az informatikai jog nagy kézikönyve. Budapest, Complex Kiadó, 2009. 853–860. pp.

<sup>16</sup> OSZTOVITS András: *A kötelek közös szabályai*. In: Osztovits András (szerk.): A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja III. köt. Budapest, Opten, 2014. 20. p.

<sup>17</sup> OSZTOVITS András: *A kötelem teljesítése, 6:42. §*. In: Osztovits András (szerk.): A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja III. köt. Budapest, Opten, 2014. 110–111. pp.

<sup>18</sup> POLYÁK Gábor: *Az elektronikus kapcsolatok joga*. In: Dósa Imre – Polyák Gábor (szerk.): Informatikai jogi kézikönyv, Budapest, KJK-KERSZÖV, 2003. 210–217. pp.

tekintettel a pénzkibocsátáshoz- és fizetéshez fűződő mögöttes ügyletekre, a pénzügyi közvetítőrendszer szerepére.<sup>19</sup>

Az okosszerződések tipikusan vagyoni értékkel bíró szolgáltatás teljesítését célozzák. A szolgáltatás jellemzően – de nem kizárólagosan – a hagyományos értelemben vett *pénzszolgáltatás alternatíváját* jelenti, amely esetében a hagyományos értelemben vett pénzt valamely kriptoeszköz helyettesítheti – tipikusan kriptoeszközökkel történő fizetés valósul meg a felek között. A kriptoeszközök alkalmazásával decentralizált ügyletek jönnek létre.<sup>20</sup>

A kriptoeszközök jogi klasszifikálásával kapcsolatban kérdéses lehet, hogy az azokkal történő fizetési műveletek a kötelmi jogi *pénzszolgáltatás* nyújtása körében értelmezhetőek-e.

A tanulmány nem foglalkozik a kriptoeszközök rendszertani minősítésének kérdésével; ugyanakkor arra az álláspontra helyezkedik, hogy a megfelelő jogi és közgazdaságtani feltételek fennállása esetén a pénzszolgáltatás körében nevesítést nyerhetnek a kriptoeszközök is.

### *3.3. Kikényszeríthetőség*

A kötelmi szerződés igényt keletkeztet a jogosult javára. Ha a kötelezett nem teljesít, a jogosult nem elégítheti ki követelését önhatalmúlag; lehetősége van viszont meghatározott intézményekhez – például közjegyzőhöz, bírósághoz, végrehajtóhoz – fordulni. A kötelmi szerződések további jellemzője tehát a polgári jog eszközeinek segítségével történő kielégítés.<sup>21</sup>

Ellentétben a hagyományos szerződések fenti vonásával, az okosszerződés a teljesítés *automatikus* végrehajtását hivatott biztosítani.<sup>22</sup> Ebből következően felmerül annak kérdése, hogy okosszerződések esetében a kötelelem egy elemének, a kikényszeríthetőségnek a hiányáról van-e szó.

A polgári jogi dogmatikában, csonka kötelemről lehet szó, ha a bírói úton való kikényszeríthetőség *lehetősége* hiányzik. A csonka kötelmekhez nem fűződik társadalmi érdek, ezért az állam az ilyen szerződésekhez a kikényszeríthetőség lehetőségét nem biztosítja.<sup>23</sup>

Az okosszerződések esetében azonban nem a kikényszeríthetőség *hiánya* jelenik meg. A teljesítéshez fűződő kikényszeríthetőségi elem ugyanis egyrészt fokozottan jelen van ezekben az ügyletekben – lényegében az ügyletek esszenciáját jelenti. Másrészt pedig az okosszerződések alkalmazása nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a felek igényüket bírói út igénybevételeivel kényszerítsék ki.

Okosszerződések alkalmazása során ezért logikusabbnak tűnik az *állami kikényszeríthetőség alternatívájáról* beszélni és nem a kikényszeríthetőség hiányáról.

<sup>19</sup> Vö. MÉRŐ Katalin: *A pénzügyi közvetítés intézményrendszere*. In: Erdős Mihály – MÉRŐ Katalin (szerk.): *Pénzügyi közvetítő intézmények, bankok és intézményi befektetők*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2010. 17–26. pp.

<sup>20</sup> Vö. CHENG, Raymond – SONG, Dawn: *Smart Contracts*. <https://berkeley-blockchain.github.io/cs294-144-s18/assets/docs/02-blockchain-jan-29-2018-v2.pdf> (2018. 08. 15.)

<sup>21</sup> KATONA 1898. 12–13. pp.

<sup>22</sup> BRÜHL 2017. 376–377. pp.

<sup>23</sup> Vö. SZLADITS Károly: *A kötelelem jogalkata és keletkezése*. In: Szladits Károly (főszerk.): *A magyar magánjog* III. köt. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, 1941. 14–20. pp.

### 3.4. Alapelvek

A szerződéses jog meghatározott alapelvek mentén épül fel. A *szerződési szabadság elve* alapján a felek szabadon köthetnek szerződést, választhatják meg szerződési partnerüket, a szerződés tartalmát szabadon alakíthatják és bármilyen típusú szerződést létrehozhatnak.<sup>24</sup>

A *visszterhesség vélelme* értelmében a kötelmi szerződések viszonyossága érvényesül, kifejezett kikötés hiányában a vállalt szolgáltatásért ellenszolgáltatás jár.<sup>25</sup>

Az *együttműködési és tájékoztatási kötelezettség elvének* értelmében a feleknek tájékoztatniuk kell egymást a szerződést érintő lényeges körülményekről és a szerződéskötés minden szakaszában együtt kell működniük.<sup>26</sup>

A *pacta sunt servanda* elve szerint a szerződéseket teljesíteni kell.<sup>27</sup> A reális teljesítés elve értelmében a szerződéseket tartalmuk szerint kell teljesíteni, a kötelezett a teljesítendő szolgáltatást nem válthatja meg más szolgáltatással. A szerződések felek közötti kötőerejéből következőképpen, hogy a meghatározott kötelezettségtől kizárólag akarategységben térhetnek el.<sup>28</sup>

Az okosszerződések esetében a szerződéses jog alapelvei ugyancsak fontos szereppel bírnak, azonban bizonyos pontokon eltérő vagy további jelentéssel rendelkeznek.

A szerződési szabadság sajátos megnyilvánulásáról lehet szó abban az esetben, amikor a felek – a tartalom szabad alakítása körében – az automatikus végrehajtás biztosítása érdekében okosszerződést – futtatható programkódot – alkalmaznak; de az ügylet körében alkalmazható kriptográfiai eljárások vagy a speciális programnyelv alkalmazása is tovább színesítheti az alapelvet.<sup>29</sup>

A visszterhesség vélelmének elvét újradimenzionálhatja a kriptoeszközöknek és az egyéb, okosszerződés teljesítéséhez szükséges meghatározott díjnak a megfizetése, felváltván a hagyományos pénzszolgáltatások körét.<sup>30</sup>

Az együttműködési és tájékoztatási kötelezettség speciális esetköre jelenhet meg a nem determinisztikus okosszerződések esetében, amikor a szerződés teljesítéséhez külső információkra is szükség van és ezért a felek további adatbázisokat is az ügyletbe vonnak.<sup>31</sup>

<sup>24</sup> Vö. VÉKÁS 2016. 37–39.pp.

<sup>25</sup> VIRÁG Csaba: *A szerződések megkötése és értelmezése*, 6:61. §. In: Osztovits András (szerk.): A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja III. köt. Budapest, Opten, 2014. 150. p.

<sup>26</sup> Vö. VIRÁG Csaba: *A szerződések megkötése és értelmezése*, 6:62. §. In: Osztovits András (szerk.): A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja III. köt. Budapest, Opten, 2014. 151–155.pp.

<sup>27</sup> OSZTOVITS András: *A kötelelem teljesítése*, 6:34. §. In: Osztovits András (szerk.): A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja III. köt. Budapest, Opten, 2014. 94. p.

<sup>28</sup> OSZTOVITS 2014. 96. p.

<sup>29</sup> Vö. LAUSLAHTI, Kristian – MATTILA, Juri – SEPPÄLÄ, Timo: *Smart Contracts – How will Blockchain Technology Affect Contractual Practices?* <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-68.pdf> (2018. 05. 16.)

<sup>30</sup> Ilyen például az Ethereum redszerében a „gas and fees”. Vö. COSTA, Pier Francesco: *Ethereum blockchain as a decentralized and autonomous key server: storing and extracting public keys through smart contracts*. [http://amslaurea.unibo.it/14306/1/costa\\_pierfrancesco\\_tesi.pdf](http://amslaurea.unibo.it/14306/1/costa_pierfrancesco_tesi.pdf) (2018. 08. 15.)

<sup>31</sup> Vö. LAUSLAHTI, Kristian – MATTILA, Juri – SEPPÄLÄ, Timo: *Smart Contracts – How will Blockchain Tech-*



A *pacta sunt servanda* elvének azonban fokozott szerepe jelenik meg okosszerződések esetében, az automatikus teljesítésen keresztül. Az ilyen szerződéseknek éppen ennek az alapelveknek való kiemelt megfelelés a célja.<sup>32</sup>

Fentiek mellett, az okosszerződéseket további sajátos alapelvek jellemzik. Ilyen az okosszerződések *állandósága*, az egyszer már a blockchain rendszerébe telepített okosszerződések megváltoztathatatlansága, *visszafordíthatatlansága*.<sup>33</sup> Ezeket egészíti ki a Szabo által megfogalmazott *szerződések megfigyelhetőségének, ellenőrizhetőségének* elve – a decentralizált rendszer igénybevételével.<sup>34</sup>

### 3.5. Az akaratnyilvánítás

Az akarat fontos szereppel bír a polgári jogi ügyletekben. Addig azonban, amíg az akarat kizárólag szubjektív jellemzővel bír – csak belül létezik –, joghatás nem fűződik hozzá. Jogi hatás eléréséhez az akaratnak a külvilágba kell jutnia.<sup>35</sup> Az akarat ilyen külső jogi megnyilvánulási formája a jognyilatkozat. Az akarat akkor válik jognyilatkozattá, amikor az megjelenik a külvilágban és az joghatás kiváltására irányul, vagyis az valamely jog keletkezésére, módosulására vagy megszűnésére irányul.<sup>36</sup> A kötelmi dogmatika szerint – az egyes jognyilatkozatok alanyainak alapulvételével történő felosztás figyelembevételével – a jognyilatkozat lehet *egyoldalú jognyilatkozat*, amikor egyetlen jogalany akarata vált ki joghatást és *szerződés* is, amikor két- vagy több fél egyező akarata vált ki joghatást.

Az okosszerződések Szabo által megadott fogalma szerint azok ígérek soraként határozhatóak meg. Az ígéret az angol-amerikai magánjogtudományban a szerződés meghatározó eleme, a kontinentális magánjogtudomány azonban a felek megállapodását tekintve a szerződések körében relevánsnak.<sup>37</sup> A Szabo által megfogalmazott teória alapján azonban logikusnak tűnik a kontinentális magánjogtudomány szerinti szerződésről és nem egyoldalú ígérről – egyoldalú jognyilatkozatról – beszélni okosszerződések esetében. Okosszerződések alkalmazása során ugyanis a Szabo megfogalmazásában használt *ígérek sora* és a *felek teljesítése* feltételezi több jogalany akarategyezőségét, megállapodását, amelynek értelemszerűen további jellemzője a szinallagmatikus kapcsolat. Az egyidejű jogosult és kötelezett alanyiség magában hordozza annak szükségszerűségét is, hogy az okosszerződések alkalmazásával megvalósuló ügylettel nem egyoldalú jognyilatkozat (ígéret), hanem legalább két fél *közös akaratának* a kifejeződése valósul meg. Eltekintve az angolszász és a kontinentális magánjog közötti különbségektől, a tanulmány ezért arra

---

*nology Affect Contractual Practices?* <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-68.pdf> (2018. 05. 16.)

<sup>32</sup> LAUSLAHTI, Kristian – MATTILA, Juri – SEPPÄLÄ, Timo: *Smart Contracts – How will Blockchain Technology Affect Contractual Practices?* <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-68.pdf> (2018. 05. 16.)

<sup>33</sup> Vö. BRÜHL 2017. 370–377. pp.

<sup>34</sup> Vö. SZABO 1996.

<sup>35</sup> Ilyennek tekinthető például az az eset, amikor X felfedezi Y ingatlanát egy apróhirdetésben és elgondolkodik megvásárlásán, de annak érdekében nem tesz semmit; KATONA 1898. 164–165. pp.

<sup>36</sup> KATONA 1898. 164–169. pp.

<sup>37</sup> Vö. VÉKÁS 2016. 20–21. pp.

a megállapításra helyezkedik, hogy az okos szerződések a *kölcsönös ígéreteken* keresztül képesek az akarat egyezőség kifejezésére.

Okos szerződések alkalmazásával az ügylet alanyainak akarata tipikusan az ügylet teljesítésére irányul – arra, hogy az ügylet *perfect* legyen, a szerződésszegés kiküszöbölésével. A teljesítés azonban értelemszerűen valamely jog létrehozását, megváltozását, megszűnését is magában hordozza, amellyel a belső akarat a kívül világba jut és az objektíve megismerhetővé válik.

Mindezekből következően az okos szerződés mint az akarat kijelentés objektív formája és így mint jognyilatkozat is értelmezhető.

### 3.6. A jognyilatkozat formája

A jognyilatkozat formája lehet írásbeli, szóbeli vagy megtehető ráutaló magatartással is.<sup>38</sup>

Bizonyos esetekben a törvény határozza meg az akarat megtestesülésének formáját; más esetekben a jognyilatkozat megtétele nem formához rendelt, így a jog a jognyilatkozatot tevőre bízta a forma megválasztását. Ennek körében a feleknek arra is lehetősége van, hogy *bizonyos formát kössenek ki* a jognyilatkozat megtételére. Amennyiben élnek a választás lehetőségével, úgy a választott forma mint *érvényességi kellék* él a továbbiakban a közöttük fekvő jogügyletben.<sup>39</sup>

Ettől eltér az eset, amelyben a felek azért rögzítik megállapodásuk részleteit írásban, hogy a kötelezettség részleteiről *bizonyítékuk* legyen.<sup>40</sup> Más esetekben az írásbeli forma nem érvényességi kellék, hanem a joghatás kiváltásának *eszköze*.<sup>41</sup>

Fentiekből következően, okos szerződések alkalmazása esetében az a körülmény, hogy a felek digitális formában tesznek jognyilatkozatot, rögzítik a szerződés feltételeit vagy magát a szerződést, *kifejezett kikötés hiányában* nem volna tekinthető érvényességi feltételnek.

Az okos szerződések alkalmazásának azonban nem a fentiekben megfogalmazott bizonyítás a célja, valamint az nem a joghatás kiváltásának eszköze. A felek tipikusan azért *választják* az okos szerződés alkalmazását, hogy a szerződésszerű, nem módosítható, automatikus teljesítést biztosíthassák. Lényegében az egyes ügyletekben az okos szerződés alkalmazásának *választása* egyfajta alternatív kikötésként értelmezhető, amely biztosítja, hogy az adott jogviszonyban szerződésszegésre, utólagos jognyilatkozatok megtételére ne kerüljön sor.

Annak ellenére, hogy az okos szerződések elsőként – értelemszerűen – az írásbeli formájú jognyilatkozat körében vizsgálandóak, az okos szerződések esetében használt írásbeliség körében szükséges kiemelni annak a hagyományos írásbeliségtől eltérő természetét, az alábbiak szerint.

---

<sup>38</sup> Ptk. 6:4. § (2) bekezdés

<sup>39</sup> OSZTOVITS András: *A jognyilatkozat 6:4. §.* In: Osztovits András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja* III. köt. Budapest, Opten, 2014. 38. p., 44. p.

<sup>40</sup> KATONA 1898. 166. p.

<sup>41</sup> VÉKÁS 2016. 30. p.

Az írásbeli alakhoz kötött szerződést szükséges okiratba foglalni. Az okirat jelenthet papíralapú, valamint elektronikus okiratot is. Az írásbeli alakhoz kötött szerződés esetében további követelmény legalább a szerződés *lényeges tartalmának* írásba foglalása és az okiratnak a szerződő felek általi aláírása is.<sup>42</sup>

Okosszerződések esetében magából a szerződésből következően meghatározott – és szükségszerűen a szerződés tartalmává válik – a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás, valamint a szerződéskötési jogcím – mint a szerződés *lényeges elemei*.<sup>43</sup> Ezek mellett, a szerződő felek meghatározása és aláírásuk szorosan kapcsolódik az elektronikus dokumentumok kérdésköréhez.

Okosszerződések esetében egy hagyományos írásbeli szerződés tartalmának meghatározása történik, amely esetében lényegében egy szöveg írásjelekkel való közlése valósul meg, elektronikus formában. Az okosszerződések alapvető célja – hasonlóan a hagyományos szerződésekhez – joghatás kiváltása. Ebből következően az okosszerződés az elektronikus dokumentum bizonyos jellemzőit viseli magán.<sup>44</sup>

Az elektronikus dokumentumokhoz kapcsolódó elektronikus aláírás létrehozása tipikusan kriptográfiai kulcsok alkalmazásával történik.<sup>45</sup>

Ehhez hasonlóan, okosszerződések esetében kriptográfiai kulcsok alkalmazásával is megvalósulhat a felek azonosítása. Az okosszerződések körében alkalmazott kriptográfiai kulcsok és az elektronikus okiratok körében alkalmazandó elektronikus aláírás azonban bizonyos eltéréseket mutat.

Ahhoz, hogy az elektronikus aláírás alkalmas legyen hiteles információ nyújtására, az aláírás hitelesítésén keresztül a folyamatba bekapcsolódik egy közvetett szereplő.<sup>46</sup> A hitelesség biztosítását tipikusan egy külső szolgáltató végzi, aki mint *megbízható harmadik fél* vesz részt az ügyletben.<sup>47</sup> Az ilyen szolgáltató szerepvállalása azért lényeges, mert hitelesítés nélküli kriptográfiai kulcsok alkalmazásával a címzett nem lehet biztos az aláíró személyazonosságában.<sup>48</sup>

Okosszerződések esetében a kriptográfiai kulcsok hitelesítését azonban tipikusan nem egyetlen külső fél végzi el, hanem a decentralizált rendszer egésze.<sup>49</sup> Annak ellenére, hogy az okosszerződések esetében használt aláírások hasonlóságokat mutatnak az elektronikus aláírások *technológiai* folyamatával, az okosszerződések körében alkalmazható kriptográfiai kulcsok mint aláírások a decentralizált jelleg – a megbízható harmadik fél

<sup>42</sup> WELLMANN György: *A szerződések általános szabályai az új Ptk.-ban*. In: Wellmann György (szerk.): *Szerződések tára, az új Ptk. alapján*. Budapest, HVG-Orac, 2014. 27–28. pp.

<sup>43</sup> Vö. LAUSLAHTI, Kristian – MATILA, Juri – SEPPÄLÄ, Timo: *Smart Contracts – How will Blockchain Technology Affect Contractual Practices?* <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-68.pdf> (2018. 05. 16.)

<sup>44</sup> eiDAS 3. cikk 35. pont

<sup>45</sup> POLYÁK 2003. 195–197. pp.

<sup>46</sup> POLYÁK 2003. 193. p.

<sup>47</sup> POLYÁK 2003. 196–199. pp.

<sup>48</sup> POLYÁK 2003. 192–197. pp.

<sup>49</sup> PUTHAL, Deepak – MALIK, Nisha – MOHANTY, Saraju – KOUKIANOS, Elias – YANG, Chi: *The Blockchain as a Decentralized Security Framework [Future Directions]*. [https://www.researchgate.net/publication/323491592\\_The\\_Blockchain\\_as\\_a\\_Decentralized\\_Security\\_Framework\\_Future\\_Directions](https://www.researchgate.net/publication/323491592_The_Blockchain_as_a_Decentralized_Security_Framework_Future_Directions) (2018. 08. 15.)

szerepvállalásának hiánya – miatt a hatályos *jogi* minősítés követelményeinek nem feltétlenül feleltethetők meg. Következésképpen, az okosszerződések alkalmazásával az elektronikus dokumentumok és elektronikus aláírás körében egy új jogi kategória igényének körvonalai látszanak kirajzolódni.

Célszerű volna ezért arra legfeljebb *mint a felek megállapodása alapján meghatározott quasi írásbeli* alakisági követelményre tekinteni.<sup>50</sup>

### 3.7. Önkéntes teljesítés – biztosítéki funkció

Az okosszerződések koncepciójának alapvető célja az egyes ügyletek teljesítésének biztosítása, az ún. automatikus végrehajtáson keresztül.<sup>51</sup>

A kötelmi dogmatikában több olyan jogintézmény létezik, amely a szerződés teljesítését hivatott biztosítani. Ilyenek a szerződés megerősítésének esetei, teljesítés sajátos esetei vagy a dologi és személyi biztosítékok köre. Az okosszerződések alkalmazásával ezeknek a jogintézményeknek a sajátos keveredése valósul meg.

A *szerződés megerősítésének esetei* – a foglaló, a kötbér, a jogvesztés kikötése – a kötelezett szerződés szerű teljesítésre irányuló készségének a megszilárdítását célozzák,<sup>52</sup> amely tulajdonság hasonlóságot mutat az okosszerződések automatikus teljesítési tulajdonságával. Okosszerződés alkalmazására kerülhet sor abban az esetben, ha a felek kifejezett szándéka a szerződés szerű teljesítés megerősítése.

Eltérés mutatkozik azonban annyiban, hogy a szerződés megerősítésének esetei szankciós jellegűek; nem a szerződéses főkötelezettség szerinti pénzzolgáltatás nyújtása történik esetükben, hanem valamely önként vállalt többlétszankció.<sup>53</sup> Okosszerződések alkalmazásával az automatikus végrehajtáson keresztül lehetőség mutatkozhat akár a szerződés szerinti főkötelezettség teljesítésére, akár szerződészegés esetére kikötött többlétszankció kikötésére is.<sup>54</sup>

Pénztartozások esetében, a *teljesítés sajátos eseteinek* körében a hatályos magyar Ptk. – egyebek mellett – ismeri és elismeri a bírósági vagy közjegyzői letét útján történő teljesítés eseteit is.<sup>55</sup> A bírósági vagy közjegyzői letét útján történő teljesítésre meghatározott feltételek mellett kerülhet sor. Ezekben az esetekben a teljesítés egy közvetett szereplő közbeiktatásával valósul meg.

<sup>50</sup> Az okosszerződések írásba foglalt jognyilatkozatként történő minősítését látszik alátámasztani a Ptk. 6:7. §. Eszerint „Írásba foglaltnak kell tekinteni a jognyilatkozatot akkor is, ha annak közlésére a jognyilatkozatban foglalt tartalom változatlan visszaidézésére, a nyilatkozattevő személyének és a nyilatkozat megtétele időpontjának azonosítására alkalmas formában kerül sor.” A fenti konjunktív kritériumoknak a blockchain-be telepített okosszerződések is megfelelhetnek.

<sup>51</sup> ALHARBY, Maher – MOORSEL, Aad van: *Blockchain-based smart Contracts: Systematic Mapping Study*. <https://arxiv.org/abs/1710.06372> (2018. 08. 15.)

<sup>52</sup> VÉKÁS 2016. 163–164. pp.

<sup>53</sup> VÉKÁS 2016. 163–168. pp.

<sup>54</sup> ALHARBY, Maher – MOORSEL, Aad van: *Blockchain-based smart Contracts: Systematic Mapping Study*. <https://arxiv.org/abs/1710.06372> (2018. 08. 15.)

<sup>55</sup> VÉKÁS 2016. 221–224. pp.

Okosszerződések ebben a tekintetben hasonlóságot mutatnak a teljesítés sajátos eseteinek céljával. Ugyanakkor eltérés mutatkozik annyiban, hogy okosszerződés esetében a felek nem egy külső szereplőt vonnak be az ügyletbe a teljesítéshez, hanem magát a szerződést ruházzák fel ezzel a tulajdonsággal.<sup>56</sup>

Az ügyletek végrehajtásának biztosítása hasonlóságot mutat a szerződéses jogban ismert *személyi és tárgyi biztosítékok* körével is, amelyek a kötelezettség teljesítési fedezetének megszilárdítására szolgáló jogi eszközök.<sup>57</sup>

Tekintettel azonban arra, hogy a személyi és tárgyi biztosítékok a kötelezett nem teljesítésének esetén egy, a kötelezettől elkülönülő személy szerződés vagy nyilatkozat szerinti teljesítését garantálják, eltérés mutatkozik a hagyományos biztosítékok és az okosszerződések között. Az okosszerződések esetében ugyanis maga az okosszerződés az, amely ezt a szerepet betölti – az automatikus teljesítésen keresztül.<sup>58</sup>

További sajátossága az okosszerződéseknek, hogy azok IT kapcsolatot feltételeznek, amely a hagyományos biztosítéki funkciót betöltő jogintézmények esetében nem áll fenn.

Fentiekre tekintettel az okosszerződések alkalmazása értelmezést nyerhetne a szerződéses jogban ismert biztosítéki funkció körében, azzal azonban, hogy tisztán egyetlen már ismert dogmatikai kategória alá sem sorolható be.

### *3.8. A feltételek*

A szerződések tartalmát, a szerződés szerinti jogokat és kötelezettségeket a felek szabadon alakíthatják.<sup>59</sup>

Az okosszerződések esetében a szerződés tartalma tulajdonképpen *bináris kódok* összességéként jelenik meg, amelyek az ügylet pontos, logikai menetének meghatározásában játszanak szerepet. Lényegében a „*ha-akkor*” bináris kód alkalmazására kerül sor. Az így meghatározott – időrendi és logikai rendszer szerinti – szerződéses feltételeknek a betartása és teljesülése esetén az okosszerződések automatikusan teljesezésbe mennek.<sup>60</sup>

Az okosszerződések feltételeinek az a célja, hogy a szerződés keretében megvalósuló egyes ügyletek egymásutánosságát egészen a teljesítésig biztosítsák.<sup>61</sup> Ebből következően nem tűnik logikusnak ezeket kizárólag a szerződések tartalma körében értelmezni, hiszen nem – vagy nem kizárólag – a felek jogait és kötelezettségeit határozzák meg; azok az okosszerződés *de facto* végrehajtásában bírnak relevanciával.

<sup>56</sup> ALHARBY, Maher – MOORSEL, Aad van: *Blockchain-based smart Contracts: Systematic Mapping Study*. <https://arxiv.org/abs/1710.06372> (2018. 08. 15.)

<sup>57</sup> VÉKÁS 2016. 171. pp.

<sup>58</sup> ALHARBY, Maher – MOORSEL, Aad van: *Blockchain-based smart Contracts: Systematic Mapping Study*. <https://arxiv.org/abs/1710.06372> (2018. 08. 15.)

<sup>59</sup> VÉKÁS 2016. 39. p.

<sup>60</sup> BRÜHL 2017. 376–378. pp.; LAUSLAHTI, Kristian – MATTILA, Juri – SEPPÄLÄ, Timo: *Smart Contracts – How will Blockchain Technology Affect Contractual Practices?* <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-68.pdf> (2018. 05. 16.)

<sup>61</sup> LAUSLAHTI, Kristian – MATTILA, Juri – SEPPÄLÄ, Timo: *Smart Contracts – How will Blockchain Technology Affect Contractual Practices?* <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-68.pdf> (2018. 05. 16.)

A bináris kódok mint feltételek esetében olyan szerződéses feltételekről is szó lehet, amely az okosszerződés teljesítésének beálltát valamely bizonytalan vagy biztos jövőbeli eseménytől vagy időponttól tehetik függővé.<sup>62</sup> Éppen ezért, az okosszerződésben foglalt feltételek hasonlóságot mutatnak a szerződések hatálya körében meghatározott *feltétel és időtűzés* esetkörével is.<sup>63</sup>

Eltérés mutatkozik azonban annyiban, hogy a jognyilatkozatok és szerződések hatálya körében értelmezendő feltétel és időtűzés a szerződés szerinti joghatás kiváltása során bír relevanciával; okosszerződések bináris kódjai azonban ezekhez képest tágra értelmezendők. Azok nem kizárólag a joghatás kiváltására irányulhatnak; alkalmazásukkal lehetőség mutatkozik bizonyos esemény vagy időpont bekövetkezése esetén további cselekmények megtételének kikötésére is.<sup>64</sup>

Ebből következően ezek a bináris kódok a szerződéses jogban – még ha bizonyos esetekben a hatály körében is értelmezhetőek – a bevett kategóriáktól eltérően, új klaszszifikációt hozhatnak létre.

#### 4. Összegzés

A 21. századra jellemző technológiai innováció hatása az üzleti életben és az üzleti kapcsolatokban alkalmazott kontraktuális viszonyokban is jelentősnek tekinthető. Az innováció a klasszikus szerződéses jog dogmatikai és jogszabályi szintű átalakulását helyezi kilátásba.

Az okosszerződések *Szabo* által meghatározott kiindulópontja a hagyományos szerződések köre, alapkonceptiója pedig a hagyományos szerződések digitalizált és automatikus végrehajtása. A technológiai innováció hatására ugyanis a hagyományos kötelmi szerződések és a kötelmi okosszerződések bizonyos jellemzői eltérnek egymástól.

Ilyen elhatároló ismérvek az okosszerződések digitális környezetben történő alkalmazása, amelyből következik az ügyletek decentralizált jellege. A decentralizált modell következménye – és így további elhatároló ismérv lehet – a felek kriptográfiai kulcsok segítségével történő meghatározása; a vagyoni szolgáltatások kriptoeszközök segítségével történő teljesítése; a kikényszeríthetőség alternatívájaként az automatikus teljesítés; az alapelvek eltérő jelentése; az akaratnyilvánítás és annak digitalizált formája; az okosszerződések biztosítéki funkciója; valamint az alkalmazott feltételek mint bináris kódok összessége.

Habár az okosszerződések jellemzően a hagyományos szerződések innovatív megfelelőjeként kerülnek nevesítésre, a technológiai innováció hatására a hagyományosnak tekinthető dogmatikai rendszer keretét szétfeszíteni látszanak. Ennek okán megfontolandó a technológiai innovációk – így az okosszerződések – esetében a dogmatikai intézmények és a jogi keretrendszer revíziója.

<sup>62</sup> LAUSLAHTI, Kristian – MATTILA, Juri – SEPPÄLÄ, Timo: *Smart Contracts – How will Blockchain Technology Affect Contractual Practices?* <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-68.pdf> (2018. 05. 16.)

<sup>63</sup> VÉKÁS 2016. 151–152. pp.

<sup>64</sup> Ilyen például az az esetkör, amikor egy komplex kereskedelmi ügylet keretében a felek akként állapodnak meg, hogy „A” *akkor* szállítja tovább „B” termékeit „X” helyre, *amikor* hozzá az ezért meghatározott ellenérték és az ehhez szükséges dokumentumok megérkeznek. *Ha* ezek nem érkeznek meg, *akkor* „A” őrzési kötelezettséget vállal azok megérkezéséig. Vö. BRÜHL 2017. 377. p.

## AZ (AUTOMATIZÁLHATÓ?) ONLINE ÁLTALÁNOS SZERZŐDÉSI FELTÉTELEK JOGFOGYASZTÓI SZOKÁSAI<sup>1</sup>

2017-ben a Pécsi Tudományegyetem egy nemzetközi magyar startuppall<sup>2</sup> speciális tanfolyamot indított a joghallgatóknak, a jogászatban használható digitális technológiákról. A projekt részeként bemutatták a cég mesterséges intelligencia alapú oktatási eszközét. „Lexi” egy olyan chatbot, amely magyarul válaszol polgárjogi kérdésekre, a feladata pedig az, hogy demonstrálja, minként lehet használni a kognitív tanuló technológiákat a jog területén.<sup>3</sup> 2018-ban is elérhető olyan online jogi szolgáltatás, amely automatikusan generál általános szerződési feltételt, és a jogszabályváltozásokat is azonnal, automatikusan láthatóvá teszi a weblapon. (A felhasználói felületen személyre szabott ÁSZF-et és adatkezelési tájékoztatót hozhatunk létre ügyvéd által elkészített törzsszövegek és a program által felajánlott lehetőségek „összeklikkelésével”, előfizetéses szolgáltatás keretében).<sup>4</sup>

A továbblépés egy automatizáltabb „ÁSZF-gyártás” felé egyre valószínűbbé válhat a technológiai fejlődéssel. Nem vitathatóan a gépi technológiák, az új innovációk ma már érintik a jogász szakmákat és a jogtudományt egyaránt.<sup>5</sup> Felvetődött már a szerződéskötő (ügyvéd)robotok lehetősége is, hiszen, ha a szerződések alapvetően olyan panelekből állnak, amelyek megfelelő beprogramozásával és intelligens kombinálásával az adott élethelyzetre megfelelő szerződés elkészítése nagy szálékban automatizálható, akkor ez már nem elképzelhetetlen, pl. egyszerűbb formalizált szerződések körében.<sup>6</sup>

A hazai elektronikus kereskedelem 25 százaléka weboldalon, 75 százaléka pedig elektronikus adatserén keresztül realizálódott 2015-ben, és a saját honlappal rendelkező

---

<sup>1</sup> A szerző a Széchenyi István Egyetem Állam és Jogtudományi Doktori Iskolájának doktorandusza. 2017. őszén zárt kérdéssoros, 23 kérdésből álló online kérdőíves kutatásában beérkezett 356 releváns válasz kiértékelésével vizsgálta meg a hazai közösségi médiahasználók körében a jövőbeli, akár automatizált, ÁSZF-ekkel megvalósuló internetes szerződéskötések és a fogyasztók kiszolgálását segítő automata chatbotok irányába fennálló fogyasztói bizalmi attitűdöt.

<sup>2</sup> iLex Vezetési Tanácsadó Kft.

<sup>3</sup> IBM Watson, <http://infoter.eu/cikk/az-ilex-es-az-ibm-cloud-magyarul-beszelo-jogi-teruleten-bevetheto-chatbotot-mutatott-be> (letöltés: 2018. november 28.)

<sup>4</sup> <http://aszfsablon.hu/> (letöltés: 2018. november 28.) Itt a hirdető jelzi, hogy az ÁSZF modul előfizetés mellé most további 15e Ft értékben olyan képregényes vásárlói tájékoztatót is kaphatunk, amellyel gyorsan tudjuk fogyasztóinkat jogaikról, kötelezettségeikről informálni, 32 kép segítségével. A felhasználónak biztonságot, nyugalmat és szakszerűséget ígérve...

<sup>5</sup> ZÖDI Zsolt: *Platformok, robotok és a jog*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2018.

<sup>6</sup> Tipikusan ebbe a körbe tartoznak a társasági szerződések, az egyszerűbb ingatlan-adásvételi vagy a biztosítéki szerződések. Bővebben: <https://www.vg.hu/velemenypublicisztika/ugyvedrobotok-2-1135130/> (letöltés: 2018. november 28.)



vállalkozások 25 százalékánál lehetett terméket vagy szolgáltatást is rendelni.<sup>7</sup> Az online piac jelentős bővülésének háttérében pedig a vásárlási szokások átalakulása, az internetes vásárlásba vetett bizalom növekedése is szerepet játszott. Az e-közigazgatás mellett az e-kereskedelem is egyre népszerűbb, amelynek során az áru megszerzése a webshopból a kötelmi jog szemszögéből nézve végül online szerződészkötést is jelent. 2017-ben a KSH hivatalos felmérését megelőző három hónapban a 16–74 éves korcsoportba tartozók 26%-a interneten keresztül rendelt, illetve vásárolt terméket vagy szolgáltatást.<sup>8</sup> A Ptk-ban az elektronikus kommunikáció jelentősége 2013. óta az elektronikus szerződészkötés speciális, technológiasemleges szabályozása révén is jelen van.<sup>9</sup> További vizsgálatra érdemes, hogy a virtuális térben való szerződészkötésnek milyen lehetséges jövőbeli irányai vannak, hiszen a klasszikus kötelmi jogintézmények kereteit a technológiai fejlődés és az e-kereskedelem további térhódítása szétfeszítheti (pl. új online szerződészkötési vagy szerződészkészítési automatizmusok alakulhatnak ki, vagy az elektronikus írásbeliség és a klasszikus írásbeliség különbségei miatt új kötelmi jogi kihívások jelenhetnek meg a jognyilatkozatok terén).

### **Fogyasztóvédelmi magánjog, automatizált értékesítés és chatbotok az online szerződészkötésben**

A klasszikus kötelmi jogban még abból indulunk ki, hogy szerződészkötéskor a felek alkudoznak, és ez az alkudozás költségeket jelen számukra, és minél alacsonyabbra szorítható ez a tranzakciós költség is, annál jobb a feleknek. A 2012. évi parlamenti irományok közt fellelhető 7971 számú törvényjavaslat<sup>10</sup> indoklása is kiemeli az egyre komplexebbé váló szerződészkötési technológiák jelentőségét: „...a szerződések megkötése ma már rég nélkülözi a klasszikus kétoldalú „alkufolyamatot”, a szerződészkötések különös jogi formái, „technikái” alakultak ki...” A tömegtermelés, a piaci folyamatok felgyorsulása a 20. században a szerződési jogban is a sztenderdizációhoz vezettek.<sup>11</sup> Az általános szerződési feltételek 19. századi tömegtermeléssel való elterjedéséhez hasonló ugrást figyelhetünk meg a mai technológiai változásokkal. Az online térbe áttelepülő jognyilatkozatok is a távollévők közti, gyors és bizonyos offline költségeket is (postabélyeg, boríték, papír, nyomtatás stb.) elkerülő időtakarékos kommunikációs megoldásokat részesítik előnyben. A virtuális térben ma már nem ritka a chatbotok használata sem.<sup>12</sup> Mivel a pénzkihasználással párosuló tudatosabb

<sup>7</sup> Magyarország 2015, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2016. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mo/mo2015.pdf> (letöltés: 2018. november 28.)

<sup>8</sup> 2012-ben pedig 15% volt ez az arány, ld. im.

<sup>9</sup> 2013. évi V. tv. a Polgári törvénykönyvről (Ptk) 6:82 – 85§

<sup>10</sup> Magyarország Kormánya T/7971 számú törvényjavaslata a Polgári törvénykönyvről 569.old., <http://www.parlament.hu/irom39/07971/07971.pdf> (letöltés: 2018. november 28.)

<sup>11</sup> Az általános szerződési feltétel szabálya a magyar polgári törvénykönyvbe a hetvenes évek végén került be, az 1977. évi IV. törvénnyel. Majd az 1997. évi Ptk. módosítások egyes szerződési szabályok, különösen az általános szerződési feltételekre vonatkozó szabályozás korszerűsítése érdekében történtek, figyelemmel a fogyasztóvédelmi szempontokra is. A 2014. március 15. napjától hatályos új polgári törvénykönyv pedig már lényeges kérdésekben nem változtatott az általános szerződési feltételek útján létrejövő szerződések szabályain.

<sup>12</sup> A chatbot a gyakori és tömegesen érkező kérdésekre ad automatikus választ internetes chat formájában. A chatbot ezen kívül nemcsak automatikus ügyfélszolgálat, de forgalmat terelhet a márkoldalra, támogathatja

időbeosztásra törekvésre az online kereskedelem nagyon jó alternatívát kínál, az e-kereskedelmi portálok egyre jobban kiszolgálják a fogyasztókat olyan új megoldásokkal, mint az intelligens termékajánlás vagy a mobilra optimalizált felületek, applikációk.<sup>13</sup>

Vajon az eddigi klasszikus kötelmi jogi logikával közelítve a chatbotok is részesei lennének a szerződéskötés körülményeinek?<sup>14</sup> Hiszen az őket üzemeltető jóvoltából (a távoli jövőben akár azok nevében?)<sup>15</sup> „nyilatkoznak” (egyelőre inkább csak közvetítik a kérdésekre előre feldolgozott tudásbázison alapuló üzeneteket) a jogügylet megkötése, azaz a termék vagy szolgáltatás online megvásárlása előtt vagy közben. Az Európai Unió tagállamai magánjogában kialakult a fogyasztói szerződések joga, a fogyasztók online kiszolgálásához pedig napjainkban a marketingautomatizáción keresztül is vezet út.<sup>16</sup>

Mindezek fényében a klasszikus szerződéskötést érdemes a technológiai fejlődés által felvetett kárfelelősségi kérdések mellett további, akár a szerződéskötési folyamatok lehetséges automatizációjában és – akár gépi – sztenderdizációjában rejlő felforgató megoldások okán is vizsgálni. Ahhoz, hogy valószínűsíthessük, hogy a jövőben a (jog)fogyasztók mit szeretnének, és megértsük, hogy az internetes szerződéskötési és ÁSZF jogfogyasztói szokások változhatnak-e, érdemes megkérdezni a felhasználókat is. Mitől nem félnének, ha bekövetkezne és mi az, amit elképzelhetetlennek tartanak az elektronikus – különösen az internetes – szerződések világában? Hiszen a kötelmi jogban is általában minden be fog következni, amit a társadalmi fejlődés megkíván és amit a felek szabadon akarnak, megszoknak, kívánnak, vagy ami ellen egyszerűen nem tiltakoznak és amit a jog sem tilt (kötelmek esetében például nem szankcionál semmisséggel). Egy online kérdőívvel megvizsgáltam tehát, hogy az internetet nagy bizalommal<sup>17</sup> használók – akik tipikusan a közösségi médiában informálódnak és kommunikálnak<sup>18</sup> – mennyire ismerik és értik a sztenderdizált

---

a sales folyamatot. Kiismeri és analizálja, tárolja a felhasználó kérdéseit, korábbi tevékenységét és múltját.

<sup>13</sup> <http://www.mmonline.hu/cikk/kitart-a-lendulet-az-e-kereskedelemben/> (Letöltés: 2018. november 28.)

<sup>14</sup> Jelentősége megnő, amikor vita esetén, vagy a tartós jogviszonyban lévő szerződés bírósági módosításakor, illetve az általános szerződési feltétel tisztességtelensége megállapítása esetén stb. a szerződéskötés összes körülményének vizsgálata szükséges. PK 267, Ptk. 6:102 §

<sup>15</sup> 2017. január 27-én az EP Jogi Ügyek Bizottsága közzétett egy jelentést, melyben megfogalmazza javaslatait a robotika polgári jogi szabályaival foglalkozó bizottság részére, amely egy elektronikus jogi személyiség kialakítását is javasolja a robotok számára

<sup>16</sup> Egy az ügyfelek és az értékesítési folyamat adatait kezelni tudó szoftver (pl. CRM) meghatározott algoritmus alapján küldi ki a címzeteknek az értékesítési ajánlatot, fogadja a beérkező rendeléseket, kiküldi az előlegszámlát, és a beérkezett összeg nyugtázása után a végleges számlát.

<sup>17</sup> A személyes bizalom itt jelenti azt is, hogy a vevőnek az a hiteles meggyőződése van, hogy az eladó (az ÁSZF alkalmazója) hatékonyan és szakszerűen végzi a dolgát, továbbá jóindulattal feltételezi, hogy az eladó jószándékú. Más szóval: mikrobizalom. In: HÁMORI Balázs: *Bizalom, jóhírnév és identitás az elektronikus piacon*. Közgazdasági szemle, LI. évf., 2004. szept., 837.old.

<sup>18</sup> Hazánkban évek óta egyértelmű a Facebook elsősege: a KutatóCentrum 2016. évi közösségimédia-jelentése szerint a 18–59 éves internetezők 88 százaléka megtalálható az oldalon, 85 százaléka látogatja is több-kevesebb rendszerességgel. Ezek az arányok 2012 óta nagyjából állandóak. A legtöbb közösségi oldalon a nők vannak többségben, ez alól csak a Snapchat, a LinkedIn és a Twitter kivétel. A diplomások aránya a LinkedInen és a WhatsAppon a legmagasabb, a budapestiek az utóbbi kettő mellett a Twitteren és a Pinteresten vannak az átlagnál magasabb arányban. Minden harmadik megkérdezett munkaidőben is látogatja a közösségi oldalakat. Bővebben: <https://muosz.hu/hirek/2016/07/18/enyien-hasznaljak-a-kozossegi-oldalakat/> (letöltés: 2018. október 29.) A KSH kimutatása is az irányba mutat, mely szerint nemcsak az internetet használó vállalkozások közt nőtt

online szerződéskötést: vajon mikor és hogyan találkoznak online ÁSZF-ekkel; el tudják-e képzelni, hogy a weben a jövőben akár robottal is (automatizáltan) szerződéses kapcsolatot létesítsenek? Az elkészített online kérdőív összesen 23 magyar nyelvű kérdést tartalmazott, ebből 7 kérdés a válaszadók körének leírására szolgált (lakóhely, iskolázottság, családi állapot stb.). A kor, a nem, az iskolai végzettség, a lakóhely, a családi helyzet, a vagyoni helyzet, a munkajogi helyzet mellett további 15 kérdés firtatta a jelen tanulmányban bemutatott jogfogyasztói szokásokat, attitűdöket és félelmeket.

Az online kérdőív nyitó oldalán a címzett a kitöltés megkezdése előtt a kutatás céljaként megtudta a következő információkat: „... Az vizsgálom, hogy a technika és az internetes kereskedelem fejlődésével vajon átalakul-e a szerződéskötés klasszikus jogintézménye. Kíváncsi vagyok arra is, hogy az automatizáció és a robotika terjedése milyen kihatással lehet az internetes szerződéskötésekre és az eltérő életkorú és végzettségű fogyasztók érzéseire, szokásaira...”<sup>19</sup>

A jelen tanulmány és az említett online kérdőív szempontjából online ÁSZF-nek tekintem az olyan elektronikusan, üzlethelyiségen kívül és távollévők közötti értékesítés céljából megkötött, tipikusan de nem kizárólag fogyasztói szerződést, mely általános szerződési feltételeket tartalmaz, az online térben közzétették, és vagy aktív weblapon történő beklíkkeléssel (click-wrap ÁSZF) kifejezetten elfogadták, vagy a termékmegrendeléssel, online szolgáltatás igénybevételével egyidejűleg hallgatólagosan, ráutaló magatartással vagy böngészéssel (browse-wrap ÁSZF) tudomásul vették (továbbiakban: online ÁSZF).<sup>20</sup>

A kérdőívre (a továbbiakban: online ÁSZF kérdőív) válaszoló többszáz internethasználó<sup>21</sup> majdnem 78%-a szerint az internet nem veszélyes, ha az ember okosan és jó eszközökkel, biztonságos szoftverekkel használja. Több mint 51% pedig többféle módon (PayPal-lal és bankkártyával) is fizetett már az interneten, alapvetően nem fél ettől.<sup>22</sup> A válaszadók több mint 15%-a heti rendszerességgel vásárol, több mint 34%-a havonta rendel valamit az internetről, majdnem 30% néhány havonta vásárol és 19%-ot meghaladó azoknak az aránya, akik csak ritkán vásárolnak. Elenyésző kisebbségben voltak azok, akik még soha nem vásároltak az interneten.<sup>23</sup> (A KSH 2014-ben mért hivatalos adata szerint akkor a lakosság 38,5 %-a rendelt valamilyen árut vagy szolgáltatást az internetről.) Az online ÁSZF kérdőív válaszadóinak 69,9%-a webshopból 5-20e Ft között vásárol műszaki cikkek, divatcikket, ruházatot, 60% 5e Ft alatti árukat, 38% 20-50e Ft között rendel és 28% feletti azok aránya, akik 50e Ft felett vásárolnak alkalmanként. 65% utazást és szállásfoglalást, 51% színházjegyet, 30% mobilszolgáltatást, 17% felett tanácsadói szolgáltatást is „vesznek”

---

a közösségi oldalak használata (a 2013 évi 26,9%-ról 2017-re 38,3%-ra), hanem a lakosság 83%-a 2017-ben már valaha internet használó volt, 2014-ben pedig már a lakosság 38,5 %-a rendelt árut vagy szolgáltatást az internetről. Bővebben: [http://www.ksh.hu/stadat\\_eves\\_4\\_7](http://www.ksh.hu/stadat_eves_4_7) (letöltés: 2018. november 28.)

<sup>19</sup> A kérdőív linkje: [www.bit.ly/ASZF\\_kerdov](http://www.bit.ly/ASZF_kerdov) (2017. szeptember)

<sup>20</sup> A szerző saját definíciója, amely ezzel a tartalommal hatályos jogi normában kodifikálva nem található.

<sup>21</sup> 356 releváns válasz érkezett

<sup>22</sup> Több mint 13% csak az úgynevezett virtuális bankkártyát tartja biztonságosnak a webes fizetésnél és több mint 10% csak PayPal-lal fizet, mert itt nem kell megadni bankszámla adatot. Majdnem 17% csak ritkán fizet és csak ha máshonnan nem tudja az árut megszerezni, ha teheti, inkább valódi üzletben vásárol, és 6,5% még sosem fizetett az interneten, mert nem akar kártya adatokat megadni.

<sup>23</sup> 3 válaszadó, 0,8%

online (pénzügyi, coaching), vagy 20% egyéb tanácsadói szolgáltatást, mint biztosítás vagy jogi szolgáltatást. Eme adatok jellemzik tehát a válaszadók internetes vásárlási szokásait, a szerződéskötésre adott válaszaikat is majd ennek fényében értékelhetjük.

### **Az online jogfogyasztók attitűdje az automatizálható szerződéskötés (értékesítés) szempontjából**

Több kérdés irányult arra, hogy a válaszadó mit gondol az ÁSZF-ről, azt valakivel együtt megbeszéli-e, elmenti-e a vásárláskor saját részre, mit tud az online fogyasztói jogokról, a szerződéskötés pillanatáról, milyen az interneten a biztonságérzete és mik a netes fizetési szokásai. A kapott válaszok megmutatták, hogy valójában hogyan valósulnak meg (jog) fogyasztói oldalról nézve a fogyasztó és egy (online) vállalkozás között megköthető szerződésekre vonatkozó hatályos jogi rendelkezések, így különösen az alábbiak:

- üzlethelyiségen kívül kötött szerződés és távollévők között kötött szerződés megkötését megelőzően a vállalkozás köteles világosan és közérthető módon tájékoztatni a fogyasztót számos adatról, körülményről;<sup>24</sup>
- a szerződéskötést követően a vállalkozás átadja a fogyasztónak az aláírt szerződés másolatát, vagy a szerződéskötést papíron vagy – a fogyasztó beleegyezése esetén – más tartós adathordozón visszaigazolja;<sup>25</sup>
- az ÁSZF kikötés fogyasztói szerződésekből csak akkor lehet a szerződés része a felek viszonyában, ha alkalmazója lehetővé tette, hogy a másik fél annak tartalmát a szerződéskötést megelőzően megismerje, és ha azt a másik fél el is fogadta,<sup>26</sup> stb.

#### **10. Ön előzetesen tájékozódik-e a webes felületről, ahonnan rendelni kíván?**

356 válasz



1.sz ábra: kb. 32% nem nézi át a webes információkat már akár az első vásárláskor sem (jogi információkat sem)

<sup>24</sup> Id. 45/2014. (II. 26.) Korm. rendelet a fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződések részletes szabályairól

<sup>25</sup> Id 45/2014. Korm.rend.

<sup>26</sup> 2013. évi V.tv. 6:78§

Vizsgáljuk meg, hogy vajon mennyire terjed ki az internetes vásárlók figyelme a weboldalak terméken, szolgáltatáson kívüli egyéb információira? A válaszadók 45%-a saját bevallása szerint mindig alaposan átnéz minden weboldalt, enélkül nem rendel sosem. További 23% ha valahol már rendelt, utána nem nézi meg újra és újra a már ismert weblapot. Majdnem 17% általában körbenéz, de ha kedvére való árut lát, akkor máris megy(!) a kosárhoz, 13% pedig, ha ismert márkától, „nagynevű” cégtől vásárol, sosem(!) nézi át a weblapot, mert bízik benne. Körülbelül 2%-ot nem érdekel a weblap maga, mert ő az árut szeretné megszerezni. Összesítve azt látjuk, hogy a válaszadók kb. 46%-ának már kellett időt töltenie azzal, hogy pontosabban megértse a weblapon az ÁSZF-ben írottakat,<sup>27</sup> ugyanakkor kb. 32% nem nézi át a webes információkat már akár az első vásárláskor sem (jogi információkat sem!), 68% pedig alaposan vagy nagyjából átnézi. (Megjegyzem, hogy az „átnézés” nem jelent egyben megértést is, de jelenti a fogyasztó törekvését a tájékozódásra.)<sup>28</sup> 35% ritkán, de már konzultált családtaggal, mert nem volt érthető számára a weblap szövege (pl. hogyan kell rendelni), és kb. 11% mindig megbeszéli családtagjával is, mert bonyolult a szöveg.

Az eNET 2015 nyarán végzett online kutatása<sup>29</sup> is utal arra, hogy a közös online vásárlás feltehetően a családi nagybevásárlás új formájává válik. Saját kutatási eredményem az imént ismertetett adatok alapján megmutatja azonban, hogy ez a közös figyelem a közös jogi értékelésre (a jog online fogyasztására, pl. a webshopen található eladói utasításokra vagy az ÁSZF-ek értelmezésére) nagy valószínűséggel nem terjed ki.

Vajon mennyire tartják magukat jogban jártas, jól tájékozott fogyasztónak az interneten vásárló válaszadók? Több mint 65% a több választás lehetőségével is élve úgy nyilatkozott, hogy már ismerte a fogyasztóvédelmi törvényt. Több mint 50% ismerte az adatvédelmi törvényt, 26% nyilatkozta azt, hogy van több jogszabály is, amit ismer, de nem tudja pontosan azokat megnevezni. Több mint 25% a polgári törvénykönyvet, 9%-nál többen a versenytörvényt nevezték meg, 7% pedig azt nyilatkozta, hogy nem ismer az online fogyasztói jogokat védő jogszabályt. Egyéb válaszadói lehetőségként 1-1 válaszban megjelentek a válaszadó szerint más fogyasztóvédelmi jogszabályok is, az alábbi formában: infótörvény; fogyasztóvédelmi törvény; tudom, hogy léteznek törvények, de nem vagyok jogász; nem tudok eligazodni, nagyon fárasztó ezeket olvasgatni; kereskedelmi törvény; vásárlástól való elállási jog; és valaki megjelölte a 213/2008-as kormányrendeletet is. A többválasztós kérdésre válaszolva több mint 40% ismerte a [www.fogyasztovedelem.kormany.hu](http://www.fogyasztovedelem.kormany.hu) weboldalt, több mint 34% (122 válaszadó) nem ismer fogyasztóvédelmi webes információkat, de érdekelné, ha lenne, 6,5% pedig nem ismeri, de nem is fontos számára. Több mint 32% ismerte a [www.tudatosvasarlo.hu](http://www.tudatosvasarlo.hu) weboldalt, 22% ismeri a gazdasági

<sup>27</sup> Tehát ha van idő, és nincs időnyomás, mint pl. egy online marketingkampányban, nagyobb az esély arra, hogy a fogyasztó át fogja nézni a jogi információkat, különösen, ha azok közérthetően vannak fogalmazva, és akár családi segítséget is kér a megértéshez. Az akciókat tartalmazó, határidőket előíró értékesítési situációkban egyértelműen háttérbe szorul a jogi feltételek elolvasása, így azok megértési lehetősége is.

<sup>28</sup> 38% feletti azon válaszadók aránya, akiknek még sosem jutott eszébe, hogy megbeszélje családtagjával az ÁSZF-et, mert ezt nem találta fontosnak. Több mint 15% azt mondta, hogy erre nincs ideje, amikor szörföl. Összesen 53% idő hiányában nem tölt időt a szerződés mások által segített megértésével, annak ellenére sem, hogy a kitöltők többsége családban él, szülő, nagyszülő vagy házas, tehát volna kitől kérdeznie.

<sup>29</sup> <http://www.digitalhungary.hu/media/Internet-osszehozza-vagy-szetvalasztja-a-csaladot/2300/> (letöltés: 2018. november 28.)

versenyhivatal weboldalát. 3%-nál többen ismerik a webjogi ügyvédi irodák honlapját, és egyéb válaszadási lehetőség keretében felmerültek még egyéb válaszok is.<sup>30</sup> Saját maga tekintetében majdnem 53% azt állította, hogy tájékozott a fogyasztói jogokban, de sokszor jól jön egy plusz segítő megoldás. További 40% mindenképpen igényli ezt a jogi védelmet is. 6,5% mondja, hogy nem igényli, mert jól tájékozott és magát mindig megvédeni tudatos fogyasztó. 1% válaszadó nem igényli, mert „ez felesleges dolog és úgy is csak a cégeknek van igaza”.

Az online ÁSZF-fel történő szerződéskötésre vonatkozóan többek között a következő konkrét és közérthető – tehát nem jogászai szakzsargonnal megfogalmazott – kérdéseket tettem fel: „Ön előzetesen tájékozódik-e a webes felületről, ahonnan rendelni kíván? Online szerződéskötés esetén a beklikkelés előtt megbeszéli-e családtagjával, közelben lévő ismerősével a kockázatokat, vagy az ÁSZF-et? Online rendelés esetén Ön tudja-e, hogy mikor köti meg a szerződést az eladóval, szolgáltatóval? Mit gondol az Általános Szerződési Feltételekről (ÁSZF)?” A szerződéskötés mikéntjére vonatkozó kérdéseknél 43% felett úgy válaszoltak, hogy pontosan ismerik a jogaikat és a szerződéskötés menetét, de ennél több, majdnem 50% csak sejtette, de nem tudta pontosan, hogy mikor köti meg a szerződést az interneten az eladóval vagy a szolgáltatóval. Több mint 4% nem is tudta, hogy ő online rendelésnél szerződést köt.<sup>31</sup> 1% alatti, aki csak az árut akarja megvenni, és úgy gondolja, hogy nem jogász, ezért nem is kell ezt tudnia. Konkrétan az általános szerződési feltételekre vonatkozó említett kérdésekre válaszolva láthatóvá vált, hogy 23% pontosan tudja mi az az ÁSZF és saját bevallása szerint mindig alaposan végig is olvassa, 33% pedig webshopoknál már látott ilyet, de még nem tanulmányozta alaposan. További 33% szerint jó, hogy van általános szerződési feltétel, mert abban minden benne van, ami véd. Több mint 8% webshopoknál már látott ÁSZF-et, de ez csupa rossz jogi apró betű. 1% sejtí, hogy mi lehet, de még nem találkozott vele, 1,5% nem tudja mi az. Arra a kérdésre, hogy elmenti-e saját részre az ÁSZF-et, csupán 8% válaszolta azt, hogy mindig megszerzi és elmenti magának, hogy meg legyen vita esetére is. 37% válaszolta, hogy ha kötelező a vásárláshoz, akkor beklikkelés előtt elolvassa, de soha nem menti el. Több mint 22% mindig beklikkeli, ha muszáj, de nem olvassa el. 20% nem hallott még arról, hogy ezt el lehet kérni vagy el lehetne menteni, és több mint 10% automatikusan megkapta, és ekkor elmentette, hátha később jó lesz. Kevesebb mint 1,5% az, akinek automatikusan megküldték, de spam-be tette, mert nem érdeklik az automata válaszlevelek.

---

<sup>30</sup> „nem érdekel; jogtár; Tékozló Homár; adatvédelmi törvény; a Google a barátom; ügyvéd a férjem; ismerem a fenti oldalakat; webáruház ÁSZF; tasz.hu; követi a gazdasági versenyügyi tanácsadó irodákat vagy pl. njt.hu.”

<sup>31</sup> De ezek részleteire nem volt kérdés, mivel nem feltételeztük, hogy a kitöltők mind jogászok, de bizonyára voltak köztük jogászok is.



### 15. Amikor online rendel egy weblapról, elmenti-e saját részre a webshop ÁSZF-t?

355 válasz

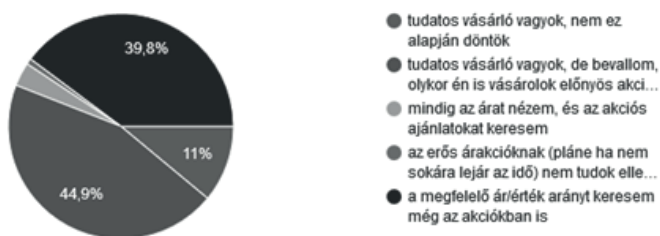


2.sz ábra: csupán 8% gondol előre a vitára, és megszerzi és elmenti magának az ÁSZF-et

Érdekes volt a vásárlási döntést befolyásoló akciókkal kapcsolatban adott válaszok összessége is, mivel majdnem 45% azt állította, hogy tudatos vásárló, de olykor vásárol előnyös akciókban. Majdnem 40% a megfelelő ár-érték arányt keresi még az akcióban is. 11% az olyan tudatos vásárló, aki saját bevallás szerint nem az akció alapján dönt, de több mint 3% mindig az árat nézi és az akciós ajánlatokat keresi. 1% alatti azoknak a véleménye, akik az erős árákcióknak nem tudnak ellenállni, különösen, ha lejár az akció ideje is. Összesen tehát 89% (!) vásárol akciókat tartalmazó kampanyokban, emellett jól láthatóvá vált a beérkezett többszáz válaszból, hogy a fogyasztó a tudatosságot igénylő jogi információkat is akár figyelmen kívül hagyja az online vásárlói döntés meghozatalakor. A felmérés bemutatja tehát, hogy még a tudatos vásárlók is az akciók hatása alatt döntenek.

### 23. Az ön vásárlási döntését mennyiben befolyásolják az akciók?

354 válasz



3.sz ábra: jelentős többség, 89% vásárol akciókat tartalmazó kampanyokban

Vajon az internetben bízó, ott akár vásárló, fizető fogyasztók mennyire optimisták vagy éppen szkeptikusok a robotizált eladásokkal kapcsolatosan? A chatbotokra, az automatizációra vonatkozó kérdések feltevése erre kereste a választ. Csupán 6 % volt a teljesen szkeptikusok aránya, akik nem hisznek a robotizált eladásban, és 3% tartotta teljesen kizártnak a robotokat az online világban, és továbbra is csak emberrel akar kommunikálni.

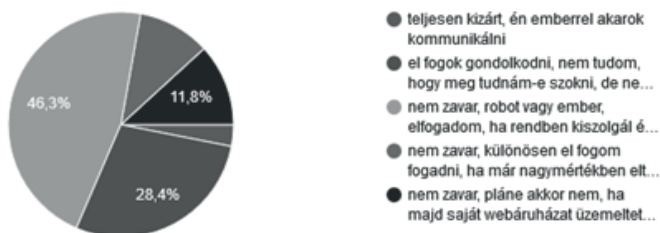


Több mint 34% ismeri a chatbotot, szerintük érezhető is, amikor nem emberrel beszélünk, 31% tudja, de még nem tapasztalta. Majdnem 20% nem hallott még erről és 14% pontosan tudja mi az, de nem vette még észre, hogy robottal beszélgetett volna. Több mint 42% online el tudja képzelni, hogy robot az eladó, de „igazi” boltban (offline üzletben) nem. Kb. 40% akár virtuálisan akár fizikailag is mindenképpen ezt tartja a jövőnek, és további 11% akkor el tudja képzelni, ha egy képernyőn át beszélget az eladóval, aki nem ember. Több mint 46%-ot nem zavar, ha robot az eladó, ha rendben kiszolgálja őt. További 10% azt jelezte válaszában, hogy nem zavarná és különösen el tudná fogadni, ha már nagymértékben elterjedt és semmilyen kockázatról nem hall ezzel összefüggésben. Majdnem 12% volt azoknak az aránya is, akit nem zavarna, különösen akkor nem, ha majd a saját webáruházát fogja segíteni. 28%-nál többen klikkeltek azon válaszra, hogy el fognak gondolkodni ezen, de nem tudják, hogy meg tudnák-e szokni.

A mesterséges intelligencia és a digitális technológiák megítélése alapvetően pozitív az egész EU-ban: Dániában, Hollandiában és Svédországban a válaszadók nyolctizede pozitívan nyilatkozott a robotokról és a mesterséges intelligenciáról általában véve, Magyarországon csak minden második válaszadó volt hasonló véleményen. Az EU-ban és Magyarországon is leginkább a munka során nyújtott segítségnyújtást éreznék kellemesnek, de hazánkban legjobban a robot által elvégzett műtétől, az EU-ban pedig a vezető nélküli autóban utazástól tartanak a válaszadók.<sup>32</sup>

## 22. Ön vásárolna-e az interneten, ha tudná, hogy nem ember van az ügyfélszolgálat „túloldalán”?

356 válasz



4.sz ábra: több mint 93% nem zárkózik el, hogy online vásárlásnál robot legyen az eladó, pláne ha rendesen kiszolgál

A válaszadók összetétele (kor, nem, iskolázottság stb. szempontból) a következő volt: A vizsgált válaszadók több mint 33 %-a 41-50 év közötti, és több mint 28 %-a 31-40 év közötti válaszadó. 18% 51-60 év közötti. Tehát a válaszadók majdnem 80 százaléka a 30-60 év közötti korosztályt képviseli. Az összes válaszadó 65,4%-a nő.

A képzettségre, iskolai végzettségre azért irányult külön kérdés, mert a webshopon lévő szövegek, utasítások, általános szerződési feltételek értelmezése, megértése feltételezhető bizonyos fokú műveltséget, iskolázottságot, különösen akkor, ha az elfogadtatni kívánt jogi

<sup>32</sup> Magyarország 2017. KSH, Budapest, 2018. 108. p.

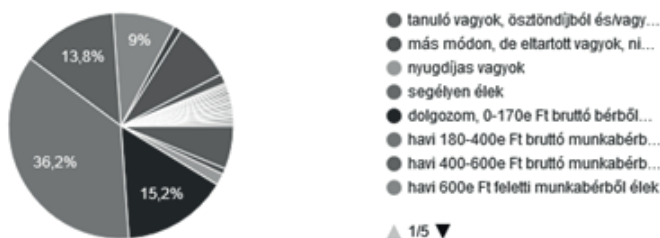
szövegek esetleg nem érthetőek, így a jogi szövegek értelmezésére irányuló kérdésekre kapott válaszokat ezen adatok tükrében értékelhetjük. A válaszadók iskolai végzettségének megoszlása egymáshoz képest nagyságrendileg hasonló: mintegy 20% egyetem, 27% főiskola, 17% gimnázium, majdnem 10% többdiplomás, és kb. 15% a szakközépiskolások és a 8 általánost végzettek aránya együtt véve. A felsőfokú egy- vagy többdiplomások az összes válaszadó 57%-át képviselik, emellett a középfokú végzettségük aránya is összesen 33%.<sup>33</sup>

A válaszadók legnagyobb csoportja, 46,6 %-a Budapesten él, további 22,5% és 19,7% fölötti a magyarországi nagy- és kisvárosban élők aránya (ezen kívül a többiek vagy külföldi nagyvárosban vagy külföldi kisvárosban vagy magyarországi faluban élnek, együttvéve több mint 19%). Többválasztós kérdés irányult a családi állapotról. A hivatkozott eNET online kutatása alapján ugyanis a felnőtt magyar internetezők 85 százalékának családi életében központi szerepet tölt be a telekommunikáció, és gyakori a közös online családi vásárlás is (58%). Az online ÁSZF kérdőív ezen kérdése azt kívánta felmérni, hogy a válaszadók vajon egyedülállóként, vagy valamilyen családi közösségben élnek, vajon megbeszélnek-e valakivel a családban a jogi szövegeket, ÁSZF-eket, szöveges honlaptartalmakat a vásárláskor. Az anonim válaszadók 42%-a szülő, több mint 6%-a nagyszülő is, és 59%-uk a kitöltéskor saját bevallása szerint házasságban élt.

A vagyoni és a munkajogi helyzetre irányuló kérdésre adott válaszok alapján az látszódt, hogy 15% 170 ezer forint alatti bérből él, 36 % felett vannak a havi 180-400ezer forint bruttó munkabérből élők, ezen felül további 13% havi 400-600 ezer forint közötti bruttó munkabérből él, 9% pedig a bruttó 600 ezer forint feletti munkabérből élők aránya. A munkajogi helyzetben a válaszadók majdnem 50%-a munkavállaló és egyetlen jogviszonyban dolgozott a kitöltéskor.<sup>34</sup>

## 6. Az Ön vagyoni helyzete:

356 válasz



5.sz ábra: az online ÁSZF kérdőívet kitöltők 50%-a havi 180-600e Ft közötti bruttó jövedelemből él

<sup>33</sup> A KutatóCentrum 2016. évi közösségimédia-jelentése szerint is jellemzően a 60 év alatti (18-59 év közötti) budapesti diplomás nők jelentették a közösségi médiát Facebookon használók jellemző körét.

<sup>34</sup> Munkabéren kívül a többiek, mintegy 19% szerzői jogokból, cégekből, osztalékból vagy ingatlan bérleti díj bevételeiből, gyesből vagy járadékokból, tanulói ösztöndíjból, eltartottként, vagy nyugdíjbevételeiből él. 20% alatti a cégtulajdonosok aránya, és majdnem 13% az egyéni vállalkozó. Emellett 6% a tanuló, a munkanélküli jogviszonyban, a munkaviszonyhoz hasonló köztisztviselő vagy kormányzati jogviszonyban állók, esetleg több munkaviszonyos válaszadók aránya.

## **Összegzés és következtetések**

A közös online vásárlás a családi nagybevásárlás új formájává válik, amely ezzel egyidejűleg nem feltétlenül terjed ki a jog közös online fogyasztására (pl. internetes szerződés értelmezése) is. Eközben tény, hogy egy jogi dokumentum jogi megértés nélküli online beklikkelése nem képez valódi akadályt az online jogügyletben, mivel ténylegesen lehetővé teszi a szerződés elektronikus megkötését (az áru megszerzését) a jogi szöveg valódi megértése nélkül is.

A kérdőíves kutatás arra is rávilágított, hogy még a tudatos online (jog)fogyasztóknak is egyre inkább szükségük van olyan jogi védelemre a – click-wrap és browse-wrap – ÁSZF-ekkel körülbástyázott webshopok világában, amely nem a bonyolult szabályozáson alapul, mert jelentős részük fogyasztói döntését érzelmi alapon, az értékesítésre irányuló marketing befolyás – akciók, kedvezmények – alapján hozza, és sokszor nem tölt időt a jogi részletek megértésével sem.

A kérdőívre válaszolóknak 6 % volt szkeptikus, aki nem hisz a robotizált eladásban, és 3% tartotta teljesen kizártnak a robotokat az online világban. Mind az unióban, mind nálunk ugyanakkor 80% szerint a robotok szükségesek, mert olyan munkát is elvégeznek, amely az ember számára túl nehéz vagy túl veszélyes, tízből 7-en pedig alapvetően hasznosnak ítélték ezt a technikát a társadalom számára.<sup>35</sup> Amennyiben tehát a virtuális térben az eladói oldalon új, akár automatizált fogyasztói szerződéskötési megoldások terjednének el – az érintett fogyasztók tiltakozása hiányában –, úgy a fogyasztóvédelmi normáknak a kötelmi jogba történő adaptációja további, a technológiai innovációt nem gátló, technológiasemleges kiterjesztése lesz indokolt.

Az online ÁSZF kérdőíves kutatásból tehát egyértelműen megállapíthatóvá vált, hogy

1. az internetes szerződéskötéskor alapvetően nem jellemző a közös jogfogyasztás;
2. az online szerződés nem jelent akadályt az áru megszerzésékor;
3. a tudatos vásárlók is kiszolgáltatottak az akcióknak, és
4. az interneten vásárlók el tudják képzelni az automatizált (robot)szerződéskötést is.

Eljött az ideje, hogy gondoljuk végig a sablonizált blankettaszerződésekkel történő – az automatizált értékesítési láncolat végén zajló – online szerződéskötések jövőbeli kihívásait, a felforgató jogi technológiák okozta lehetséges fejlődési irányokat az automatizálható jognyilatkozatok tekintetében is, nemcsak a kárfelelősségi kérdések, hanem a lehetséges új szerződéskötési megoldások oldaláról nézve, továbbra is technológiasemlegesen.

---

<sup>35</sup> Magyarország 2017. KSH im.



## A KIS-ÉS KÖZÉP VÁLLALKOZÁSOKRA VONATKOZÓ ADÓZÁSI SZABÁLYOK VÁLTOZÁSAI A VONATKOZÓ JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET TÜKRÉBEN<sup>1</sup>

### Bevezető gondolatok

Az elmúlt egy-két évtizedben hazai-, és európai vonatkozásban is markáns gazdasági átalakulásnak lehettünk szemtanúi. Az ezredfordulót követően a mikro-, kis-, és középvállalkozások gazdasági jelentősége felértékelődött és az ország gazdaságának egyik mozgatórugójává léptek elő.

A kis- és közepes méretű vállalkozások (a továbbiakban: kkv) különösen fontos szerepet töltenek be a GDP-termelésben, a foglalkoztatásban és az innovációban, így a gazdasági versenyképesség erősítése elképzelhetetlen nagy számú, stabil háttérrel rendelkező, növekedés-orientált és innovatív kkv nélkül. A vállalkozásoknak ugyanakkor számos teherrel is szembe kell nézniük, így az általuk közvetve vagy pedig közvetlenül fizetendő adóval, valamint a társadalombiztosítási járulékokkal is. Ezen adók ugyanakkor elengedhetetlenül szükségesek a társadalom és a jóléti rendszer fenntartásához és működtetéséhez, teljesítésük mértékét oly módon kell kialakítani, hogy ne vonják el a gazdaságban termelt jövedelmek nagy hányadát. Ehhez egy olyan adórendszer kialakítása szükséges, amely képes eleget tenni makrogazdasági szinten jelentkező követelményeknek és képes a magyar gazdaságpolitikát egy fenntartható egyensúlyi pályára segíteni.

A magyar adórendszer 2010 előtti működésének árnyékában a tartós és dinamikus gazdasági növekedés elmaradt, annak ellenére is, hogy – a kis-és középvállalkozásokra nézve – az adórendszerbe számos speciális adókedvezményt építettek be.

A korábbi évek tapasztalatai alapján – a napjainkban is tapasztalható nehézségek alapján – a vállalkozások, különösen a mikro-, kis és középvállalkozások jövedelemadóztatása, nem ritkán komoly kihívást jelent, hiszen oly módon kell végrehajtani, hogy ne rójanak aránytalanul nagy terhet egy olyan szektor képviselőire, akik a jövedelemtermeléshez a legnagyobb mértékben hozzájárulnak, mégis a közteherviselésből arányos módon részesüljenek.

További nehézséget okozhat, hogy a fejlett országokban a gazdasági szerkezet folyamatosan átalakul, ami szintén megnehezíti az optimális adórendszer kialakítását. 2010 közepén az új politika és gazdaságpolitika felvázolta az adóreform tíz legfontosabb célját, így többek között a kkv-k terheinek csökkentését, valamint a munkavállalást és munkahe-

---

<sup>1</sup> A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

lyteremtést fékező ösztönzőket a munkaerő-piaci szereplők körében. Az adózás körében a vállalkozói személyi jövedelemadó, az átalányadózás és a társasági adó mellett több új adónem bevezetésére is sor került, így a kisvállalati adó (KIVA) és kisadózó vállalkozások tételes adója (KATA), továbbá a 2003-ban bevezetett egyszerűsített vállalkozói adó (EVA) megreformálására is sor került.

Tanulmányomban elsősorban ez utóbbi – jövedelmet terhelő – adónemek bemutatására helyezem a hangsúlyt. Ennek keretében elsődleges célom, hogy tanulmányomban az optimális adórendszer jellemzőinek meghatározását követően a kkv-k adóztatásának egyes alapkérdéseit is bemutassam.

Másodlagosan jelen tanulmány révén célom, hogy a kkv-k fogalmának és gazdasági jelentőségének meghatározását követően részletesen bemutassam és elemezzem a kkv-kat érintő jövedelemadókat érintő 2010 utáni adójogi reformokat. Ennek keretében bemutatom és részletesen elemzem az egyszerűsített vállalkozói adót érintő változásokat, valamint a 2013-ban bevezetett kisvállalati adót (KIVA) és kisadózó vállalkozások tételes adóját (KATA), különös figyelemmel a 2018. január 1. napján hatályba lépett változásokra.

## **I. A kkv-kat érintő adózási alapkérdések**

Napjainkban a vállalkozások adóztatása nem ritkán komoly kihívást jelent az államnak, hiszen egyrészt a multinacionális vállalkozások határokon átnyúló kereskedelmi tevékenységei miatt eltérő adóelőnyökre tesznek szert, másrészt a mikro-, kis-, és középvállalkozások adóztatása is nehézségekbe ütközhet. Tanulmányomban elsősorban ez utóbbi problémakörre helyezem a hangsúlyt, figyelembe véve az optimális kis- és középvállalati adórendszer jellemzőit és a kis- és középvállalati szektor jellemzőit. A téma aktualitását és fontosságát jelzi, hogy Magyarországon az elmúlt években jelentős kis- és középvállalati szektort érintő adóreformok végrehajtására került sor.

Az egyszerűsített vállalkozói adó (EVA) 2003-as bevezetésével<sup>2</sup> a Kormány egyidejűleg csökkenteni kívánta a mikro-, és kisvállalkozások adminisztrációs és adófizetési terheit és fokozni az adómorált és – ezen keresztül növelni – a mikro- és kisvállalkozásoktól származó bevételeit. Az EVA bevezetését követően az adórendszer fejlesztése szempontjából a második fontos állomás az egyszerűsített közteherhivselési hozzájárulás (EKHO) bevezetése volt, melyet a 2005. évi CXX. törvénnyel vezettek be. Az EKHO bevezetése kedvezőbb adózási rendszert jelentett, ugyanakkor kizárólag bizonyos szakmák esetén választható, ezért az adórendszer további kibővítése a kkv szektor fejlődését is szolgálta. 2013-ban, tíz évvel az EVA bevezetését követően meghonosították hazánkban a kisadózók tételes adóját (KATA)<sup>3</sup> és az ún. kisvállalati adót (KIVA), amely pénzforgalmon alapuló adónemként funkcionál.

---

<sup>2</sup> Az egyszerűsített vállalkozói adóról szóló 2002. évi XLIII. törvény

<sup>3</sup> Kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról szóló 2012. évi CXLVII. törvény

## **II. Az optimális kkv adórendszer jellemzői**

Az adórendszer és annak működtetése szorosan kapcsolódik az állam redisztribúciós tevékenységéhez, valamint a szociális ellátó rendszer fenntartásához. Az adórendszerekkel szemben elvárásokat is támaszthatunk, melyeket tipikusan rendező alapelvek mentén lehet megtenni.

A jó adórendszernek a lényege, hogy az állam bevételhez jusson és e bevételből feladatait el tudja látni. Az adók közvetlen ellenszolgáltatást nem generálnak, az újraelosztás eszközei, az adóbevételekre az állam legnagyobb bevételi forrásaként tekinthetünk.

A szakirodalom szerint az optimális, jó adórendszer egyik legfontosabb ismérve a hatékonyság, amely azt jelenti, hogy az állam úgy tesz szert a tervezett adóbevételekre, hogy annak módja a gazdasági szereplők, így különösen a jogi személyek kereskedelmi, üzleti tevékenységét nem korlátozza, torzítja. Gyakorlatilag az adórendszer e szemléletben akkor lesz optimális, ha a gazdasági élet szereplőit nem terheli túlzó, nehezen kalkulálható adóterhekkel és nem ösztönzi a feketegazdaság működtetését.<sup>4</sup>

Kiemelkedő fontossággal bír, hogy az adórendszer ne generáljon túlzott mértékű adminisztratív terheket a gazdasági életi szereplői számára, hiszen az adóbevallások elkészítése, valamint az azokkal járó adminisztratív ügykezelés is jelentős idővesztéssel, valamint költségelemekkel jár. Az adórendszer egyszerűsége és transzparenciája jó hatással van az adómorálra, hiszen feltehetőleg többen választják a vállalkozásbarát szabályozást és élnek annak előnyeivel.<sup>5</sup>

A vállalkozások adóztatásakor figyelemmel kell lenni a rendszer stabilitására és kiszámíthatóságára is, hiszen a hosszútávú üzleti tervek elkészítésekor az adórendszer változékonysága döntően befolyásolhatja egy-egy befektető gazdasági tevékenységét is. Ilyen gazdasági környezetben a társaságok jelentős része dönthet akként, hogy további beruházásaitól visszalép, vagy pedig székhelyét, kereskedelmi tevékenységét más országba helyezi át, vagy hazai forrásaitallokálja és átcsoportosítja külföldi leányvállalataihoz.

Az optimális adózással foglalkozó szakirodalom szerint egyenél több, de kevés számú adófajtát, és differenciált kulcsokat kell alkalmazni annak érdekében, hogy a jövedelem-elosztás arányos, igazságos legyen. Az állam a redisztribúciót elsősorban a fogyasztást és a jövedelmet terhelő adóbetételekből hajtja végre, így kiemelt fontossággal bír azon kérdéskör, hogy hazánkban miként alakul a mikro-, kis-, és középvállalkozások adóztatása, hiszen egy kedvezőtlen adórendszer kialakítása a kkv-k teljesítőképességét, likviditását és üzleti finanszírozását akadályoztathatja.

A kkv-k többsége a belső piacra, azon belül is a kereskedelemre, az idegenforgalomra, valamint a személyi szolgáltatásokra specializálódik. Exportképességük jóval szerényebb a nagyvállalatokénál. Az Európai Unióba való belépéssel a kkv-k külpiaci szereplésének lehetőségei sokat javultak, de még jelentős tartalékok mutatkoznak ezen a téren. A kis- és középvállalkozásoknak a kistérségek fejlesztésében is lényeges szerep jut. Ezek a vállalkozások ugyanis gyorsabban képesek alkalmazkodni mindenféle helyi igényhez

<sup>4</sup> SCHARLE Ágota – BENCZÚR Péter – KÁTAY Gábor – VÁRADI Balázs: *Hogyan növelhető az adórendszer hatékonysága?* MNB Tanulmányok. Magyar Nemzeti Bank. 2010/88. 8. p..

<sup>5</sup> KREKÓ Judit – P. KISS Gábor: *Az adóoptimalizásról az optimális adóig – az első lépés. Adóelkerülés és a magyar adórendszer.* Munkaanyag. 3-5. p.



és változáshoz, így jobban ki tudják szolgálni az adott térség változó szükségleteit, mint egy globális üzletpolitikával rendelkező multinacionális cég. Helyhez kötöttek, érdekeltek a térség fejlődésében, és munkaerő felszívó képességük révén csökkenthetik a helyi munkanélküliséget.

A kkv szektor fejlődéséhez többféle okból, mindenekelőtt a foglalkoztatásban játszott kitüntetett szerepük miatt komoly nemzetgazdasági érdek fűződik. Sajnos a növekedés útjában számos súlyos akadály áll. Ide sorolhatók a vállalkozásokat érintő központi-, és helyi adó adók, munkáltatói adóterhek, a bürokratikus adminisztrációs kötelezettségek, a megfelelően képzett munkaerő hiánya és egyes területeken a kapacitások korszerűtlensége is.

### III. A gazdasági társaságok adóztatása

A nemzetközi terminológia a gazdasági társaságokat érintő adókat összefoglaló néven társasági adónak (corporate tax) nevezi.<sup>6</sup> E meghatározáson belül az adórendszerek több, további adónemet is használhatnak annak függvényében, hogy az adott társaság milyen típusú vagy pedig milyen tevékenységet folytat. Az általánosság szintjén a társaságok adóztatása egységes rendszerként is kezelhető.

Egy-egy gazdasági társaságnál az adó alapját rendszerint úgy kaphatjuk meg, hogy a társaság bevételeiből kivonjuk a költségeket és ez alapján határozható meg a jövedelem, amely nem lesz más, mint az adó alapja, kapcsolt vállalkozások adóalapja esetén pedig a vállalkozások által elért jövedelem tekintetében összeszámítási kötelezettség keletkezik. Ezen túlmenően azonban léteznek más elméleti síkon működő társasági adók is. Az egyik említésre méltó társasági adó az átalányadózás, melynek keretében a társaságra a teljes forgalom arányában történik az adó megállapítása. A következő szinten említésre méltó adó a cash-flow típusú adó, amelyek esetében az adott tárgyidőszak pénzbeáramlásának és pénzkirámlásának a különbsége képezi az adó tárgyát.

A fenti kategóriákon túl megkülönböztethető még a becslésen, például árbevétel-becslésen alapuló adó is. A becslésen alapuló adó mellett szintén nem megszokott és gyakorlatban alkalmazott a fejadóként is funkcionáló, hazánkban 2013-ban bevezetésre kerülő kisvállalkozók tételes adója. Szokatlan megjelenését jól mutatja, hogy az OECD 2009-es kkv-k adózáásával kapcsolatos felmérésekor egyetlen tagországnál sem talált ilyen típusú adófajtára példát.<sup>7</sup>

A társaságok adóztatása során az adóbevételeket fő szabály szerint az határozza meg, hogy mekkora az adókulcs és az adó alapja. Az adóterhek nemzetközi összehasonlítása ugyanakkor komoly nehézségekbe ütközhet, hiszen az adókulcs könnyen mérhető voltával ellentétben az adó alapjának meghatározása a végletekig bonyolítható. A magas adókulcsok az adó alapjának meghatározására is hatással lehetnek, hiszen az (egyre) magasabb adókulcsok miatt az adó alapját a vállalkozások tudatosan elkezdik leépíteni és ezzel párhuzamosan külföldi portfóliójuk fejlesztésére koncentrálhatnak, elvonva ez által a hazai

<sup>6</sup> Herich György (szerk.): *Nemzetközi adózás*. III. átdolg. kiad.. Budapest, Penta Unió Zrt, 2011. 487. p.

<sup>7</sup> The OECD-Eurostat Entrepreneurship Indicators Programme (EIP): „Defining Entrepreneurial Activity: Definitions Supporting Frameworks for Data Collection (2008). [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=std/doc\(2008\)](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=std/doc(2008))

beruházásokat. Végső soron a túlzottan magas adókulcson a vállalkozások kivonulását is eredményezhetik.<sup>8</sup>

További nehézségekkel járhat, hogy az állam bizonyos esetekben adókedvezmények vagy adómentességek biztosítása révén módosítja az adórendszer működését. Az adókedvezmény egy meghatározott adónemre, időszakra és adófizetési kötelezettségre vonatkozó mérséklést jelent, az adómentesség pedig jogszabály által biztosított kivételt jelent az adófizetési kötelezettség alól. A kedvezmény vagy adóalap-kedvezmény vagy adókedvezmény, mely igen bonyolulttá képes tenni az adórendszert. Amennyiben az állam bizonyos tevékenységeket – így például kutatás-fejlesztési tevékenységet vagy megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatását – támogatja, kedvezményeket biztosít a társaságok részére, ezzel pedig tovább bonyolítja az adórendszer egységes megítélését. Az elengedett adó miatt csökken az effektív adóteher és adókulcs is.<sup>9</sup>

#### **IV. A kis-és középvállalkozások fogalma**

A kkv fogalom meghatározás a 2003/361/EK ajánlásban szerepel. A kkv meghatározásáról szóló ajánlás egy strukturális eszköz azon vállalatok azonosítására, amelyek a méretük miatt különös kihívásokkal szembesülnek a verseny piacon, ezért kedvezőbb bánásmódban részesülhetnek az állami támogatások tekintetében (a konkrét támogatás mellett ide értendők az adókedvezmények, adóalap csökkentő tételek, bizonyos adónemek fizetése alóli mentesülések is).

Magyarországon a gazdasági társaságok kategorizálását a 2003/361/EK ajánlásban is rögzítettek szerint elsősorban az árbevétel, a létszám, valamint a felelősségi formák határozzák meg.

A kkv-k fogalmát a *kis-és középvállalkozásokról, fejlődési támogatásukról* szóló 2004. évi XXXIV. törvény határozza meg: középvállalkozásnak minősül az a vállalkozás, amely 250 fő alatti alkalmazotti létszámmal rendelkezik és az árbevétele nem haladja meg a 50 millió eurónak megfelelő forintösszeget, valamint a mérlegfőösszege nem haladja meg a 43 millió eurónak megfelelő forintösszeget.<sup>10</sup> A törvény alapján kisvállalkozásnak minősül az a vállalkozás is, amelynek foglalkoztatotti létszáma 10 és 49 fő között van és az árbevétele nem haladja meg a 10 millió eurónak megfelelő forintösszeget.<sup>11</sup> Mikro vállalkozásnak pedig az a vállalkozás minősül, amelynek a foglalkoztatotti létszáma nem éri el a 10 főt és a nettó árbevétele nem haladja meg a 2 millió eurónak megfelelő forintösszeget.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> MURAKÖZY Balázs – REIZER Balázs: *A kis-és középvállalkozások működése és költségvetési kapcsolatrendszere – a magyar kis-és középvállalkozások vállalati adózása*. Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság – és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság Tudományi Intézet. 2017. <http://www.parlament.hu/documents/126660/1249496/KKV+-+MTA+KRTK+KTI+tanulm%C3%A1ny.pdf/127bb380-5169-4d0d-a943-0ece9bd32cca> (Letöltés ideje: 2018. 04.25.)

<sup>9</sup> Sztanó Imréné (szerk.): *Adótani alapok*. Budapest, Saldo, 2012. 18-23. p.

<sup>10</sup> v.ö.: 2004. évi XXXIV. törvény 3.§ (1)

<sup>11</sup> v.ö.: 2004. évi XXXIV. törvény 3.§ (2)

<sup>12</sup> v.ö.: 2004. évi XXXIV. törvény 3.§ (3)

A besorolási küszöbértékek megegyeznek a bizottsági ajánlásban foglaltakkal. Fontos, hogy a kapcsolódó vállalkozások, és partnervállalkozások adatait a megfelelő módon össze kell számítani, és így kell meghatározni a méret besorolást.

Mindezek alapján például a nemzetközi hátterű, önmagukban kisvállalkozásnak minősülő társaságok a multinacionális cégcsoport összes tagjával történő összeszámitási kötelezettség miatt vélhetően átlépi a középvállalkozási küszöböt. De a tisztán magyar tulajdonú anya- és leányvállalatok mutatószámai is összeszámitandók, valamint a közös vagy szomszédos piacon működő, magánszemélyek egy bizonyos csoportjának tulajdonában álló cégek mutatószámai is összeszámitás alá eshetnek.

Elmondható, hogy annak a társaságnak, vállalkozásnak, amelynek kapcsolt vállalkozása, vagy kapcsolt vállalkozásai vannak összeszámitási kötelezettsége keletkezik. A törvény szerinti definíció összetett, minden egyes piaci szereplő esetében egyedileg vizsgálandó a méret besorolás minden évben.

## V. A kkv-k gazdasági jelentősége

A kkv szektor a gazdasági innováció és növekedés egyik jelentős forrása. Figyelemmel arra, hogy a kkv-k rugalmasnak tekinthetők, akár fejlett, akár fejlődő országról van szó, a gazdaság élet fontos szereplői. Az OECD országok mindegyikében az összes vállalkozás minimum 95, maximum 99 %-át teszik ki a kis- és középvállalkozások. A kkv-k ezen kívül a foglalkoztatásra is jelentős hatást gyakorolnak, hiszen az OECD országok és az Európai Unió versenyszférájában a foglalkoztatottak kétharmada a kkv szektorban dolgozik.<sup>13</sup>

Magyarország kkv szektorhoz kapcsolódó SBA profilja az Európai Bizottság mérései alapján ugyanakkor gyenge. Az Európai Bizottság felmérései szerint az ország hat területen, így a „vállalkozói szellem”, a „második esély”, „a hatékony közigazgatás”, „a készségek és innováció” valamint a „környezet és nemzetköziesedés” az uniós szint alatt teljesít. Másrészt ugyanakkor a jelentés arra is kitér, hogy hazánk a közbeszerzés, finanszírozás és az állami támogatások területén az élen jár. Az SBA felmérések 2008-as bevezetése óta ugyanakkor minden területen előre lépett Magyarország, a különbség csupán annak mértéke.<sup>14</sup>

Hazánk SBA profiljával összhangban a kkv-k szerepe az elmúlt években jelentősen felértékelődött. A Magyar Kormány 2013-2014. évi kis-, és középvállalkozásokra vonatkozó B11206.számú jelentése szerint 2014-ben mintegy 553 ezer vállalkozás működött hazánkban, melynek 99.8%-át a kis- és középvállalkozások tették ki.<sup>15</sup>

A Központi Statisztikai Hivatal 2016 évi statisztikai kimutatásai szerint a kkv-k aránya 2013 óta lényegében alig változott. A kkv körön belül a mikro-, kis-, és középvállalkozá-

<sup>13</sup> Vö.: A Központi Statisztikai Hivatal 2014. novemberi jelentése: A kis- és középvállalkozások jellemzői. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regio/gyorkkv12.pdf> (Letöltés ideje: 2018. 04.15.)

<sup>14</sup> HOLIZA Péter: *A magyar KKV szektor helyzete nemzeti és nemzetközi szinten*. [http://kgk.uni-obuda.hu/sites/default/files/12\\_HoliczaP.pdf](http://kgk.uni-obuda.hu/sites/default/files/12_HoliczaP.pdf) (Letöltés ideje: 2018.05.14.) 152. Vö.: Európai Bizottság 2015. évi SBA felmérése Magyarországról.

<sup>15</sup> A kis- és középvállalkozások 2013-2014. évi helyzetéről, gazdálkodási feltételrendszeréről, a vállalkozásfejlesztés érdekében megtett intézkedésekről, valamint a kis- és középvállalkozások részére nyújtott állami támogatások eredményeiről szóló B11206.számú jelentés <http://www.parlament.hu/irom40/11206/11206.pdf> (Letöltés ideje: 2018. 05. 04.)

sok megoszlása 2016-ig hasonló képet mutatott. A mikrovállalkozások az összes működő vállalkozás 94.2 %-át alkották 2013-ban, 2016-ban pedig a 94.4%-át.<sup>16</sup>

A vállalkozások száma az ezredfordulót követően dinamikus növekedett, 2011 óta a működő vállalkozások száma csökkent, míg a regisztrált vállalkozások száma 2011 óta stagnál. 2014-ben ugyanezen arány növekvő tendenciát mutatott, a legjelentősebb növekedés pedig a mikro vállalkozások számában mutatkozott meg. A KSH kimutatásai szerint a kkv-k jelentősége különösen a foglalkoztatás terén mutat feltűnő eredményt: 2013-ban a teljes foglalkoztatotti kör 72.8%-ának, 2014-ben pedig 72.5%-ának részét képezte, amely 2016-ban szintén meghaladta a 70%-ot. A kkv körbe tartozó, valamint a kkv körön kívül eső vállalkozások ágazati szerkezete számottevő különbséget mutat. Amíg a kkv kívül eső vállalkozások egynegyed része ipari tevékenységet végez, addig a kkv körön belül eső vállalkozásoknál ez az arány mindösszesen 7.4% volt 2016-ban. A kkv körön belül eső vállalkozások döntő többsége, közel 80%-a valamely szolgáltató, azon belül is 19%-a a kereskedelem, gépjárműjavítás, 18%-a pedig szakmai, tudományos műszaki tevékenységet folytatott. A kkv körön belül a méretkategória növekedésével a mezőgazdaság, az ipar és az építőipar 2016-ra arányosan növekedett, a kisvállalkozások 34.5%-a, a középvállalkozások több mint 40%-a tartozott ide.

A kkv-k a 2008-as pénzügyi válság miatt közel 10 %-os visszaesést szenvedtek el, a vállalkozások száma, a foglalkoztatás és a hozzáadott érték tekintetében. A szakirodalom szerint a kisvállalkozások gazdasági teljesítményt stabilizáló, kiegyensúlyozó szerepet játszhatnak, ha van erre irányuló politikai igény és akarat.<sup>17</sup>

A Magyar Kormány egyébként 2013-ban egy felmérést és egy tervezetet készített a kkv szektor fejlődését gátló tényezőkről a „*Kis-és középvállalkozások stratégiája 2014–2020*” címmel. A kkv-k növekedését akadályozó tényezők között rendre a magas adó-és társadalombiztosítási terheket, a gazdasági szabályozás kiszámíthatatlanságát és a magas adminisztrációs terheket emelték ki. A Kormány 2013-ban több, kkv szektort érintő adóreformot is végrehajtott, továbbá az adminisztratív terhek csökkentésére is megoldással élt.

## **VI. A kkv szektort érintő adójogi szabályok**

A 2013-ban bevezetett adójogi reformok eredményeként 2013. január 1. napjától 14 hatályos kis-és középvállalkozói szféra meghatározó adónemeit magában foglaló jogszabályt lehetett megkülönböztetni, a KIVA és a KATA bevezetésével pedig a hazai kkv-szektor érintő központi adók (a jövedelemadók: szja, társasági adó, átalányadó, EVA, KATA, KIVA, továbbá az áfa és a járulékJellegű jövedelemadók) száma már hatra bővült, amelyek hatályba lépésük óta számos alkalommal módosultak.

Az elérhető és választható jövedelemadók köréből a választást döntő módon befolyásolhatja a szervezeti forma, az elért árbevétel, az alkalmazottak száma, a fő-, és kiegészítő tevékenységek köre. Az egyéni vállalkozó a jövedelemadózással szemponjtjából választhatja az egyszerűsített vállalkozói adót (EVA), a kisadózó vállalkozások tételes adóját (KATA)

<sup>16</sup> V.ö.: Központi Statisztikai Hivatal: A kis-és középvállalkozások helyzete hazánkban. 2016. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/kkv16.pdf> (Letöltés ideje: 2018. 05.14.)

<sup>17</sup> MATOLCSY György: *Egyensúly és növekedés*. Budapest, Kairosz Kiadó., 2015. 266. p.

valamint a személyi jövedelemadót. Az egyéni cég, a gazdasági társaság pedig választása szerint élhet a társasági adóval, az egyszerűsített vállalkozói adóval (EVA) valamint a kisvállalati adóval (KIVA) és a kisadózó vállalkozások tételes adójával (KATA).

A 2003-ban bevezetett adómeghatározáson alapuló EVA adórendszerbeli súlya csökkenésnek indult az utóbbi években a többször is felemelt adókulcsnak köszönhetően. Emellett bevezetésre került a pénzforgalmi jelleggel bíró KIVA is a kisvállalkozások számára, amely azonban nem hozott egyszerűsítést az adórendszerbe, és igénybe vevőinek köre igen szűk.

A jövedelemadók szempontjából az utóbbi évek legjelentősebb újdonsága az alacsony terhet jelentő KATA. E tételes adó egyszerűségével és alacsony értékhatárával a legkisebb adózók százazreit célozza meg, és alkalmas lehet a szürke- és fekete gazdaságban lévő vállalkozások bevonására az adórendszerbe. Az adó kedvezményes igénybe vehetőségének alacsony értékhatára ugyanakkor jó eséllyel ösztönzi a növekedési potenciállal bíró adózók továbblépését a normál adórendszerbe.

Az áfa kulcsának 27%-ra emelése és egyéb forgalmi jellegű adók bevezetése egyértelműen abba az irányba mutatnak, hogy az indirekt adók nagyobb szerepet kapnak az adórendszerben, a jövedelemadók csökkenésével párhuzamosan. Tekintettel arra, hogy hazánkban az általános forgalmi adó a kkv-k részére igen jelentős terhet jelentett, különös tekintettel a más európai tagállamok által rögzített áfakulcsokhoz is mérten, az EVA módosításával, a KATA és KIVA bevezetésével az ÁFA alanyi adómentességi kör is bővült. Az EVA a klasszikus jövedelemadók mellett a forgalmi adót, személyi jövedelemadót és a társasági adót is kiváltja, a KATA-s adózást követő kkv pedig 8 millió forint bevételi határig alanyi adómentességben részesülhet az áfa megfizetése alól, hasonlóan a kisadózó vállalkozások is. Említést érdemel továbbá, hogy az alanyi adómentességek köre, valamint az állam által biztosított támogatások részletes bemutatására jelen tanulmány keretei között terjedelmi okokból nem kerül sor.

A reformok eredményeként a kkv-k adóterhei csökkentek, s mindezt sikerült oly módon végrehajtani, hogy a központi költségvetés jövedelemadókból származó bevételei arányosan osztódnak fel az EVA, KATA és KIVA adónemek között.

A járulékJellegű terhek terén nem történt a kkv-k széles körét érintő jelentős változás. A hazai kkv-k adórendszerében nagyobb jelentőséget kapott az adómeghatározáson alapuló adózás az alacsony terhet jelentő KATA bevezetésével, másrészt pedig megnőtt az indirekt adók súlya a jövedelemadók súlyának csökkenésével párhuzamosan. Ez utóbbi változás azért is kedvező a kkv-k számára, mert a bevezetett alacsonyabb társaságiadó-kulcs első-sorban őket célozza meg, míg a magasabb indirekt adók főként a végfogyasztót terhelik.

A kkv-k adózásával kapcsolatban továbbá említést érdemel, hogy a forgalmi és jövedelemadók mellett egy, az önkormányzatok finanszírozását jelentős módon meghatározó adónemmel, a helyi iparüzési adó megfizetésére is számolniuk kell. A helyi iparüzési adó a legszélesebb körben elterjedt és alkalmazott helyi adó. Adóköteles az önkormányzat illetékességi területén állandó vagy ideiglenes jelleggel végzett vállalkozási tevékenység. Az adó mértéke az állandó jellegű iparüzési tevékenység esetén az adóalap 2%-a, ideiglenes jellegű tevékenység esetén naptári naponként maximum 5000 forint.

## **VII. 1. Az egyszerűsített vállalkozói adóra (EVA) vonatkozó szabályozás**

Az egyéni vállalkozó személyi jövedelemadójának megállapítása igen bonyolult, figyelemmel arra, hogy annak meghatározása elsődlegesen igényli az adóalap meghatározását, az osztalékalap kiszámítását és három jogcímen számított jövedelemadókat is (nyereségadó, osztalékadó és az ún. vállalkozói kivét adóját).<sup>18</sup>

Mértéke harmincmillió értékhatárig a pozitív adóalap 37%-a, gyakorlatilag ezen értékhatár ad jogosultságot arra, hogy egyéni vállalkozó eva-t válasszon.<sup>19</sup> E határ túllépését a jogalkotó büntetni rendeli, méghozzá magasabb adóval, az értékhatárt meghaladó rész után az EVA mértéke 50%.

Az EVA-val kapcsolatban érdemes kiemelni, hogy az egyéni vállalkozó adóalany esetében az eva alapjának megállapításakor az összes bevételt csökkenti az adóévben megszerzett olyan bevétel, amelyet a vállalkozói személyi jövedelemadó vagy az átalányadó alapjának meghatározásakor már megszerzett bevételnek kell tekinteni. A bevételt még csökkenti a jogerős bírósági vagy hatósági határozaton alapuló kártérítés, kártalanítás vagy pedig a vállalkozói tevékenységgel összefüggésben kapott kártérítés vagy jogszabályi kötelezettség alapján visszafizetett támogatás is.<sup>20</sup> Figyelemmel arra, hogy az eva elsősorban a nagyon alacsony költséghányaddal működő egyéni vállalkozóknak ajánlott, kérdéses, hogy mi is indokolja a 2003-ban bevezetett és azóta 37%-ra felemelt adókulcs alkalmazását.

Ez az adónem elsősorban a szellemi szabadfoglalkozásúakra, alkalmazott nélküli ön-foglalkoztató kisvállalkozókra, pl. pályázatírók, tanácsadók vagy könyvelők számára kínál alternatív adózási lehetőséget. Ugyanakkor, az eva 2003-as bevezetése óta gyakorlatilag az adóalapcsökkentő tényezők köre alig bővült, szemben az adókulcs növekedésével.

## **VII. 2. A kisadózó vállalkozások tételes adójára (KATA) vonatkozó szabályozás**

A kisvállalkozások adózásának egyszerűsítése céljából az eva bevezetését követően közel 10 évvel került elfogadásra a vállalkozások tételes adója (KATA) és a kisvállalati adó (KIVA). Lényegében mindkét adónem közvetlen jövedelemadó, ugyanakkor lényeges eltérések is mutatkoznak közöttük. A KATA-t 2013-as bevezetésekor egyéni vállalkozók, egyéni cégek, Bt-k és Kkt-k vehették igénybe és a naptári év egészében kisadózó vállalkozásnak minősülő adóalany a naptári évben elért bevételének 6 millió forintig (600 eFt adót fizet) volt adóköteles.

Nagyon fontos, hogy a KATA-s adózó belépett az áfa-körbe, tekintve, hogy az áfa nem számított bele az árbevételbe az egyéb bevételek, pénzügyi bevételek és a rendkívüli bevételek viszont igen.

A tételes adót 6 millió forint bevétel felett is meg kellett fizetni. A 6 millió forint bevételi határ átlépése – bár nem jár a kisadózói státusz elvesztésével – de vízválasztó volt, mert 40 %-os adókulcs, és a 6 millió forint bevételig választható áfa alanyi adómentesség

<sup>18</sup> Vö.: 2002. évi XLIII. törvény 5.§ (1)–(2) bek.

<sup>19</sup> Vö.: 2002. évi XLIII. törvény 9. §. (1) bek.

<sup>20</sup> Vö.: 2002. évi XLIII. törvény 5. § (5) bek



esetén annak elvesztésével újabb teher és adminisztrációs teher – az áfa is – kapcsolódik hozzá. Az evához képest persze még 6 millió forint felett is volt benne tartalék, kedvező adózási mód volt.

A kisadózó vállalkozás a főállású kisadózóként bejelentett magánszemélyek után fejenként havi 50 ezer forint tételes adót fizetett.

A 2014-es adóév újdonsága volt, hogy a KATA-s adózó havi tételes adó fizetésére választható magasabb összeget, mindösszesen 75 ezer forintos értéket fizet. A kisadózó vállalkozás a főállásúnak nem minősülő bejelentett kisadózó után (akinek heti 36 órás munkaviszonya van) havi 25 ezer forint tételes adót fizetett fejenként. Amennyiben a kisadózó vállalkozás több kisadózó személyt jelent be, a tételes adót minden személy után külön-külön meg kellett fizetnie a hónapot követő 12-ig.

2018-tól több ponton sokkal kedvezőbbé vált a társasági adózás Magyarországon, a KATA bevételi határa a korábbi hatmillió forintról 12 millió forintra növekedett.<sup>21</sup> E lépésnek köszönhetően minden olyan vállalkozó adóalany, aki minimális költségszinttel működik, rendkívül kedvező módon adózhat jövedelme után, szemben az EVA-val, ahol roppant magas adókulcs terheli az adóalanyokat.

A bevételi határ változásához kapcsolódik továbbá az is, hogy áfa esetén az alanyi adómentesség határa a korábbi hatmillió forintról nyolcmillió forintra emelkedett. A KATA adózási formát érintő legjelentősebb volumenű változás, az árbevétel módosítása volt, mégpedig főállású KATA-s vállalkozóként 12.000.000 forint bevétel esetén nettó 11.343.000 bevétel érhető el, míg félállásban végzett KATA-s tevékenység esetén a nettó bevétel összege elérheti a 11.645.000 forintot, 12 millió forint bevétel esetén, ÁFA körös KATA-s vállalkozók esetén. Ebben a konstellációban azon adóalanyok, akik KATA-s adózást választanak és alanyi adómentesek, rendkívül jól járnak.

Az alanyi adómentesség választására jogosító évi 8 millió forint felső értékhatár azt jelenti, hogy

- a) sem a tárgy naptári évet megelőző naptári év tényleges adata (bázisév),
- b) sem a tárgy naptári évben ésszerűen várhatóan, illetőleg ténylegesen elért értékesítés bevétele nem haladja meg a felső értékhatárt.

Figyelemmel az alanyi adómentesség választásának lehetőségére, a 8 millió forintos határ esetén egy adóévben havi 667 ezer Forint értékhatár-átlaggal lehet számolni. Az értékhatárt időarányosan kell számítani, továbbá az értékhatár meghatározása során minden alkalommal az általános forgalmi adó nélküli ellenértéket kell alapul venni.

Az első fontos változás a korábbi szabályozáshoz képest, hogy módosult a főállású és nem főállású kisadózó vállalkozó fogalma. A nem főállású KATA-s adózó a valamely egyéb munkahelyen megfizetett minimális járulékalap miatt már nem kell újra magasabb összegű adót megfizetnie. A nem főállású KATA-s vállalkozónak 50 ezer forint helyett 25 ezer forint KATA-t szükséges megfizetnie minden hónap 12. napjáig.<sup>22</sup>

A 2014-ben bevezetett, munkaviszonyra vonatkozó szabályozás 2018-ban is változatlan maradt, hiszen a KATA-s adózással összefüggésben elvárt heti 36 órányi munkaviszonyt továbbra sem kötelező egy munkaadónál ledolgozni, a több munkaviszonyban ledolgozott

<sup>21</sup> Vö.:2012. évi CXLVII. törvény 8.§ (6) bek.

<sup>22</sup> Vö.:2012. évi CXLVII. törvény 8.§ (1)–(4). bek.



heti óraszámot összesíteni lehet.<sup>23</sup> A KATA kapcsán fontos változás volt továbbá, hogy a nappali tagozatos egyetemi hallgatók adóterhe a havi 50.000 Ft-ról 25.000 Ft-ra mérséklődött

A korábbi KATA-s szabályozásnak hátránya volt, hogy az 50 ezer forintért cserébe rendkívül alacsony volt az ellátási alap, mely a nyugdíj vonatkozásában kedvezőtlen volt. 2018-ban az ellátási alap 90.000 forintra növekszik. Bevezetésre került azon szabályozás, hogy év közben bármikor választható megoldás lesz az, hogy emelt összegű KATA-t is lehet fizetni, összesen 75 ezer forint értékben, így a járulékalap 158.400 forintra nő, amely egyben magasabb nyugdíjat és társadalombiztosítási ellátásra való jogosultságot is generál.<sup>24</sup>

2018-tól azon adózó, aki társas vagy egyéni vállalkozóként fizeti legalább a minimális járulékalap utáni járulékokat, illetve másik kisadózó vállalkozásában főállású kisadózó, annak csak 25 ezer forintos KATA-t kell fizetnie. Ez összességében azt jelenti, hogy ha valaki főállású munkavállalóként másik vállalkozásként dolgozik, akkor a saját, KATA-s rendszert alkalmazó vállalkozásában 25 ezer forint adófizetési kötelezettsége keletkezik.

A 8 millió forintos vízválasztó összeghatár továbbra is vízválasztó lesz, hiszen azon adóalany, aki egy adóévben 8 millió forintos bevételt generál, alanyi adómentességet, vagyis ÁFA mentességet kérhet.

Jelentős változás a korábbiakhoz képest, hogy azon adóalanyok, akinek egyazon partner felé 1 millió forintot meghaladóan számlázott évente, akkor erről bevallást kell készítenie és az adóhatóság felé el kell juttatnia. Ezen adatszolgáltatási kötelezettség a 2018-as reformok előtt nem létezett.<sup>25</sup>

### **VII. 3. A kisvállalati adóra (KIVA) vonatkozó szabályozás**

A kisvállalati adó a KATA-val egyidejűleg 2012-ben került bevezetésre azzal a céllal, hogy a kkv-k adózási feltételeit javítsa.

A KIVA kötelezettség jövedelem típusú adónak tekinthető annyiban, hogy adózni egyrészt a kifizetett osztalék és tőkeműveletek egyenlege után kell azzal, hogy a személyi jellegű kifizetés is adóalapot képez.

A KIVA több adónemet vált ki, így a társasági adó, a szociális hozzájárulási adó és szakképzési hozzájárulás egy kötelezettséggel teljesíthető.<sup>26</sup> KIVA esetén az adó alapját a pénzügyileg realizált eredmény, a személyes közreműködés ellenértéke és a korrekció képezi. A törvény értelmében azon vállalkozások minősülhetnek kisvállalkozásnak, akik a KIVA hatálya alá történő bejelentkezéskor maximum 50 főt foglalkoztatnak, továbbá 500 millió forintot meg nem haladó bevétellel és mérlegfőösszeggel rendelkeznek.<sup>27</sup> A KIVA kiváltja a nyereséget terhelő társasági adót, valamint a 27%-os szociális hozzájárulási adót és az 1.5%-os szakképzési hozzájárulást. E vonatkozásban a KIVA adóalanyoknak összesen 14 %-os adót kell megfizetnie, a korábbi 16 %-kal szemben.

<sup>23</sup> Vö.:2012. évi CXLVII. törvény 2.§ 8.a). pont

<sup>24</sup> Vö.:2012. évi CXLVII. törvény 8.§ (4a) bek.

<sup>25</sup> Vö.:2012. évi CXLVII. törvény 13.§

<sup>26</sup> Vö.:2012. évi CXLVII. törvény 9.§ (1) d)

<sup>27</sup> Vö.:2012. évi CXLVII. törvény 16.§ (2) a)–d)

A KIVA egy munkahelyteremtést ösztönző adózási forma, hiszen 50 főig a közterhek növekedése nélkül bátran bővíthető a foglalkoztatottak köre, továbbá a pénzforgalmi szemléletű eredmény miatt a vállalkozás termelő, szolgáltató tevékenységéből ténylegesen elért bevételek képezik az adóalapot. Ennek köszönhetően az adózónak a ténylegesen kiszámlázott, de be nem hajtott tételek után nem kell adót fizetnie.

A KIVA adórendszer lehetőséget ad a veszteség elhatárolására is, hiszen a negatív pénzforgalmi eredmény elhatárolásával a tovább vitt veszteség később felhasználható. Az elhatárolt veszteséget az adózó 10 év alatt, egyenlő részletekben használhatja fel, a következő évek pénzforgalmi szemléletű pozitív eredmények csökkentésére. A KIVA emellett az elhatárolt veszteség felhasználásának speciális esetét is megadja, hiszen lehetőséget ad arra, hogy a későbbi évek adóalapját a beruházások értékével csökkentse.

## **Összegzés**

Tanulmányomban elsősorban a hazai kkv szektort érintő adójogi szabályozásra – különös tekintettel a jövedelemadókra – helyeztem a hangsúlyt. A célom az volt, hogy bemutassam és röviden elemezzem, hogy a kkv-k elterjedésével és gazdasági jelentőségüknek a felértékelődésével a hazai adórendszer mennyiben harmonizál, különös figyelmet szentelve a közelmúltban bekövetkező, jelentős adójogi szabályváltozásokra. A tanulmányban kiemelten foglalkoztam a kkv-kat terhelő jövedelemadókkal, így az EVA-val, a KATA-val és a KIVA-val. Arra a megállapításra jutottam, hogy az EVA, mint adónem gyakorlati alkalmazása az elmúlt években háttérbe szorult, köszönhetően a KIVA és KATA, mint új adónemek adta előnyöknek is. Tanulmányomban e célkitűzés mentén – figyelemmel az optimális adórendszer jellemzőire is – különösen figyelmet fordítottam a KATA és KIVA szabályrendszert érintő 2018. január 1. napjával hatályba lépő reformokra is. Meglátásom szerint a jelenlegi jogszabályi környezet a kkv-k jövedelemadó terhelésének csökkentéséhez képes hozzájárulni és a jelenlegi adópolitika – a tanulmányban is bemutatott reformok miatt is – a kkv rendszer sajátosságaival összhangban jár el.

## A JOGI ÉS AZ ALTERNATÍV SZABÁLYOZÁSOK ÖSSZEFÜGGÉSEI A MÉDIÁBAN

### Bevezető gondolatok<sup>1</sup>

A globalizáció több olyan folyamatot indított el – más területek mellett – a jog, ezen belül pedig az állami – *jogi szabályozás* világában is, amely folyamatok alapvetően megváltoztatták a *jogalkotás*, illetőleg a jogi szabályozás<sup>2</sup> legújabb kori sémáit, kialakított és bevált gyakorlatait, eljárási módszereit. A jogalkotás folyamatában és mellette megjelent új szabályozási modellek, módszerek és eszközök<sup>3</sup> tért hódítanak a műszaki – technológiai fejlődésnek erősen kitett, a társadalom tagjait különböző mértékben befolyásolni képes *média szabályozásában* is.

A tanulmány – megszabott keretei között – rávilágít az összefoglaló néven, legtágabb értelemben vett – „alternatív szabályozások” (modellek, módszerek és eszközök) ún. ’hagyományos’ jogi szabályozáshoz való viszonyára, az egyes, alternatív szabályozási modellek, az ön- és társszabályozás jellegzetességeire és bemutatja az Európai Unió legújabb szabályozási módszereinek megjelenését (Better Regulation, illetőleg best practice) a média szabályozásában. Az *Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló irányelv (AVMS)*<sup>4</sup> felülvizsgálatának alternatív szabályozással összefüggő eredményei, illetőleg az *Új Direktíva Javaslatában*<sup>5</sup>

---

\* A szerző vezető tanácsadó (MPK Partners), egyetemi oktató.

<sup>1</sup> A tanulmány a szerző PhD értekezéséhez végzett kutatás, valamint az NMHH Médiatanácsa és az Önszabályozó Reklám Testület között létrejött szerződés keretében „Az önszabályozás szerepe a modern szabályozási struktúrákban” (2015) című, továbbá 2018-ban az „Alternatív szabályozások az Európai Unió jogi intézményrendszerében. Az Audiovizuális Médiaszolgáltatásokat Szabályozók Csoportja” címmel készült tanulmányok kutatási eredményeinek felhasználásával készült.

<sup>2</sup> A tanulmány a jogalkotás és a jogi szabályzás kifejezést szinonim fogalomként használja.

<sup>3</sup> A tanulmány az alternatív szabályozás fogalmát legtágabb értelemben – az ön- és társszabályozás mellett – az új szabályozási modellek, módszerek és eszközök együttesére is kiterjeszti.

<sup>4</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról [Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv, AVMS irányelv, Új Direktíva] A kézirat lezárása (2018. 07. 11.) után az Európai Unió Parlamentje 2018. október 2-i ülésén első olvasatban elfogadta az AVMS irányelv módosítását (Módosítás). A tanulmány végleges szövege figyelembe veszi az elfogadott Módosítás rendelkezéseit. <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en> <[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2016/0151\(COD\)&reference=2016/0151\(COD\)https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010L0013](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2016/0151(COD)&reference=2016/0151(COD)https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010L0013) <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010L0013> &qid=1540822012343&from=EN> &qid=1540822012343&from=EN

<sup>5</sup> Javaslat Az európai parlament és a tanács irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/

és *Kompromisszumos Szövegében*<sup>6</sup> szorgalmazott hatáskör-bővítése, nevezetesen az új audiovizuális szolgáltatások szabályozásában „kulcsszerepet” játszó ön- és társszabályozás jelentőségének növekedése – ha röviden is, de – szintén tárgya az írásnak.

Az Európai Unió Bizottsága 2015-ben – tanácsadó szerveként – a létrehozta az *Audiovizuális Médiaszolgáltatók Testületét (ERGA)*, amely szervezet aktív szerepet vállalt és vállal az *AVMS* irányelv revíziójában és tagállami átültetésében, alkalmazva az alternatív szabályozások jelenleg ismert teljes palettáját. Az *ERGA* szerepe megkérdőjelezhetetlen a médiaszabályozás továbbfejlesztésében, ezzel is igazolva a szakmai szervezetek jogalkotás folyamatába való bevonásának növekvő szükségességét.

## I. A jogi és médiajogi szabályozás lényegi sajátosságai

A hagyományos értelemben vett jogi szabályozás fogalma az állam politikai hatalmával összefüggő tartalom, az állami cselekvés, az állami szerepvállalás minden formáját felöleli.<sup>7</sup> Az elfogadott jogelméleti megközelítések szerint a jogalkotás teljes folyamata az állam és a gazdaság küzdőtere, illetőleg a hatóságok által a társadalmilag értékes tevékenységek feletti tartós és célzott felügyelet,<sup>8</sup> amely alapos hozzáértést és a szabályozott tevékenységgel való egyfajta együttélést feltételez.<sup>9</sup>

A médiareguláció – annak különös sajátosságai miatt –, az általánostól eltérő szabályozási adottságokkal rendelkezik. A média<sup>10</sup> feletti ellenőrzés és a társadalom feletti kontroll közötti kapcsolat – a média véleménybefolyásoló képessége miatt – evidens; a média valamennyi társadalmi berendezkedésben a hatalomért és annak felügyeletéért folytatott harc. Az elektronikus médiát illetően a német alkotmánybíróság már 1990-ben megállapította, hogy annak „fogalma nem határozható meg teljes pontossággal és a sajtószabadság fogalma, alkalmazási köre semmiképpen sem köthető konkrét technikához.”<sup>11</sup>

A demokráciákban a média meghatározó tényezője a politikai akaratnyilvánításnak, ugyanakkor egyben az államhatalom kontrollja is; szabályozási funkciója pedig mindenek előtt a modern demokrácia alapelveinek letételében nyilvánul meg. A médiajog lényegi struktúrája is ebből a meghatározó funkcióból vezethető le, alapját pedig az alkotmányos

EU irányelvnek a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról. [Javaslat]

<sup>6</sup> [Intézményközi referenciaszám: 2016/0151 (COD)] az arra való hivatkozás megjelölésével. [Tanács Módosított Kompromisszumos Szövege, a továbbiakban: Kompromisszumos Szöveg].

<sup>7</sup> SARKADY Ildikó: *Közös jogkezelés és médiaszabályozás*. In: Emlékkönyv Ficsor Mihály 70. születésnapja alkalmából barátaitól. Budapest, Szent István Társulat, 2009. 280. p.

<sup>8</sup> SELZNICK, Philip: *Focusing operational research on regulation*. In Noll, R. C. (ed.): *Regulatory Policy and the Social Sciences*. Berkeley – Los Angeles, Univ. of California Press, 1985.; Idézi: TÓTH András: *Az elektronikus hírközlés és média gazdasági szabályozásának alapjai és versenyjogi vonatkozásai*. Budapest, HVG-ORAC 2008. 21 p.. (TÓTH)

<sup>9</sup> MAJONE, Giandomenico – SURDEJ, Alexander: *Regulatory Agencies in Economic Governance. The Polish Case in a Comperativ Perspective*. KICES Working Papaers, June 2006. Idézi: TÓTH 21.

<sup>10</sup> A tanulmány nem tér ki a média fogalmának kialakulására, jogtörténeti fejlődésére; a média fogalma alatt mind az írott (print) sajtót, mind pedig az elektronikus médiát kell érteni a tanulmány használatában.

<sup>11</sup> KOLTAY András: *Bevezetés: a média és a médiajog*. 31. BVerfGE 83. In: Koltay András – Nyakas Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, Complex 2015. 238. p. (KOLTAY – NYAKAS)

médiaszabadság, a kommunikációs jogok összessége adja. A kommunikációs jogok az „európai jogi örökség” egyik legfontosabb részét képezik és körébe tartoznak „mindazon alapvető (emberi) jogok, amelyeknek központi eleme, magja a kommunikációs folyamat maga, vagy azzal szoros összefüggésben van.”<sup>12</sup> A média fontos funkciója a kulturális értékek és az információ közvetítése, továbbá a képzés, az ismeretterjesztés, valamint a szórakoztatás. E funkciókból következően a médiával kapcsolatos kommunikációs alapjogok körébe tartoznak: a véleményszabadság, az információszabadság, illetőleg a tömegmédia szabadsága.

A hírközlést és a médiát átszövő folyamatos technológiai megújulás az állam és a média viszonyát permanensen változóvá teszi; a jogi szabályozás „követő jellege” folytán állandó lemaradásban van a műszaki fejlődéssel szemben. Míg a technológiai fejlődés folyamatos impulzusokat ad a mediaszabályozás változásainak, addig a szabályozásra szintén meghatározóan ható kultúra, valamint a társadalomban uralkodó eszmék és nézetek szabad megjelenítésének éppen a mediaszabályozás ad teret. A digitális világgal együtt járó konvergencia-folyamatok, az új típusú szolgáltatások megjelenése, a sajtószabadság és a média fogalmának újra gondolását is szükségessé tették.<sup>13</sup>

A média, illetőleg az abban megjelenő tartalom leegyedibb sajátossága, amely minden más „terméktől” megkülönbözteti, annak véleménybefolyásoló képessége. Ez a képesség független a tartalom előállítás technikájától, megjelenési formájától (sajtótermék, audiovizuális médiatartalom, online közlés stb.); és ez a befolyásoló képesség az, ami az egyes médiatartalmakat a tömegkommunikációban betöltött szerepük alapján azonosítja. Egyet lehet érteni azzal a szakmai állásponttal, amely kijelenti, hogy a digitalizáció egyik eredményként, a mediaszolgáltatások tematizálódásával „[...] ma már egyetlen médiumnak sincs általánosságban különleges befolyásoló ereje, legfeljebb egyes tartalomszolgáltatásokkal kapcsolatban tehető ilyen megállapítás.”<sup>14</sup>

A média mindezekén túl nem elhanyagolható, értéket előállító gazdasági tényező is, amely a különböző média-vállalkozásokon keresztül versenyhelyzetnek van kitéve; emiatt a versenyjognak is tárgya. A médiatartalmak szerzői jogi értéket képviselő „termékek”, tehát a „médiajog” határos a szerzői jog területével és szervesen kapcsolódik a tartalmakat a médiafogyasztókhoz eljuttató „átvitel-szabályozáshoz”, a hírközlési joghoz.

A médiajog önálló jogági jellegét tekintve a szakmai álláspontok szkeptikusak. „Önmagában attól, hogy alkotmányjogi, alapjogi szempontból ismerünk olyan csoportosítást, amely a társadalmi (!) kommunikációval kapcsolatos jogokat egy csoportba foglalja, még nem következik az, hogy ezzel a kommunikációs jelenség valamennyi lényeges területét lefedtük volna, s ezáltal bátran használhatnánk a „kommunikációs”, vagy „tömegkommunikációs jog” általános értelmű kifejezést.”<sup>15</sup> A többségi szakmai álláspont szerint a médiajog

<sup>12</sup> UDVÁRY Sándor: *A mediaszabályozás alkotmányos alapjai, a kommunikációs alapjogok*. In: KOLTAY – NYAKAS 131–132. p.

<sup>13</sup> KOLTAY András: *Átalakuló sajtószabadság – az állam jövőbeni feladatai a demokratikus nyilvánosság erősítése érdekében* című előadása. HTE konferencia 2015.

<sup>14</sup> KOLTAY András – POLYÁK Gábor: *Az Alkotmánybíróság határozata a mediaszabályozás egyes kérdéseiről*. Jogesetek Magyarázata 2012/1. 11–48 p.

<sup>15</sup> LIVELY Donald E.: *Kommunikációs jog lényeges elvei*. In: UDVÁRY Sándor: *Alkotmányos médiajog*. Budapest, KRE, 2008. 27. p.

továbbra sem önálló jogág, hanem „gyűjtőterülete azon törvényeknek és alacsonyabb rendű jogszabályoknak, amelyek direkt vagy indirekt módon kapcsolódnak a médiához.”<sup>16</sup>

## II. Út az egységes médiaszabályozás felé

A média elsődlegesen a demokrácia közttere; ugyanakkor egyfelől piac, másfelől pedig a kulturális értékek teremtője és hordozója is. Ez az elsődleges szerepkör és kettős megközelítés jellemzi a médiát kezdetektől fogva; évszázados változásait és fejlődését leképezik a média definíciójára kidolgozott meghatározások. E definíciók alapkérdése, hogy milyen médiaipar képes leginkább a „köz” érdekét szolgálni. A média szabályozása tehát elsősorban a közösség, a „köz” érdekében kialakított szabályrendszert, illetőleg azoknak a védelmi szabályoknak az összességét jelenti, amelyek a kereskedelmi média működését a magánérdek felől a közérdek felé tereli. Ebből eredően a médiaszabályozást illetően nem a kormányzati beavatkozás szükségessége a kérdéses, hanem annak mikéntje. „A médiaipar jogszabályok és szabályozások bonyolult rendszerétől függ, amelyek mind a játéktér kialakításában, mind a játékszabályok definiálásában segédkeznek.”<sup>17</sup>

Az európai kontinens médiaszabályozása – más iparági szektorok szabályozásához hasonlóan – hagyományosan a nemzeti államok piaci folyamatokba beavatkozó, sokszor túlzott szabályozó jellegű funkcióján alapult. A rádiózás megjelenése, a frekvenciák határokat nem ismerő természete, illetőleg a múlt század közepére elterjedt televíziózás kezdetben nem változtatott a szabályozó állam monopolisztikus, a kialakuló médiapiac folyamatait meghatározni akaró és képes szerepfelfogásán. A kezdeti állami szabályozó monopólium több tényező együttes létén alapult, nevezetesen a frekvenciák szűkösségén, az adók kiépítésének és üzemeltetésének jelentős költségigényén, valamint az állam alkotmányos tájékoztatási feladatán-, illetőleg azon az alapjogokból eredő kötelezettségén, miszerint a csekély számú, (többnyire közszolgálati) csatornákon belül is biztosítania kell a kiegyensúlyozott tájékoztatás feltételeit.<sup>18</sup> Az állami tulajdonú, az államigazgatásba vagy az állami szolgáltató szektorba betagolt, jellemzően monopolszervezetű rádió- és televízió-szervezetek küldetése volt, hogy az állam szócsöveként a nemzeti értékek és hagyományok megjelenítőjeként, a kulturális normák teremtőjeként és őrzőjeként jelenjen meg és működjön.<sup>19</sup>

## III. A média irányelvi szabályozása

Az audiovizuális szektor rohamos technológiai fejlődése és egyre jelentősebb gazdasági szerepe ellenére sem került azonnal az Európai Unió szabályozási látókörébe. Ennek alapvetően az audiovizuális média már említett kettős, egyfelől kulturális, másfelől pedig

<sup>16</sup> SARKADY Ildikó: *A sajtójog aktuális kérdései*. Bírák Lapja 2002/1.

<sup>17</sup> CROTEAU, David – HOYNES, William: *A média mint üzlet. Nagyvállalati média és közérdek* Budapest, Wolters Kluwer, 2013. 84. p.

<sup>18</sup> 1/2007. (I. 18.) AB határozat - A kiegyensúlyozottság követelménye, a „belső pluralizmus”.

<sup>19</sup> GÁLIK Mihály – POLYÁK Gábor: *Médiaszabályozás*. Budapest, KJK – KERSZÖV, 2005. 39.p. (GÁLIK – POLYÁK)

gazdasági természete volt az oka, amely napjainkig is meghatározza az audiovizuális média uniós és nemzetállami szabályozásának irányait. Mivel a rádiózást és a televíziózást sokáig csak kulturális tevékenységnek tekintették és az Európai Közösséget létrehozó *Római Szerződés*<sup>20</sup> (RSZ) a kulturális szolgáltatásokra vonatkozó szabályozást nemzetállami hatáskörben hagyta, nem volt alapja a szektorra vonatkozó egységes uniós szabályozás kialakításának. Az *Európai Unió Bírósága* (Bíróság) 1974-ben az ún. Sacchi ügyben fő kérdésként azt vizsgálta, hogy az olasz államnak joga van-e fenntartani monopóliumát a kereskedelmi reklámozás terén, pontosabban a kábeltelvíziózásban, vagy pedig ezek olyan szolgáltatásnak minősülnek, amelyek szabad áramlását az államnak a RSZ értelmében biztosítania kell.<sup>21</sup> A Bíróság határozatában kimondta, hogy a rádió és televízió műsorok sugárzása önmagában, vagyis tartalmuktól függetlenül is „mások javára végzett tevékenységek összessége”, s mint ilyen a RSZ hatálya alá tartozó szolgáltatásnak minősül. Az EU Bíróságának 1991-ben megerősített e döntésével megnyílt az audiovizuális médiaszektorra vonatkozó egységes uniós szabályozás lehetősége.

Az egységes audiovizuális szabályozást késleltető másik tényező az uniós szabályozási hatáskör bizonytalansága volt, nevezetesen annak a kérdésnek az eldöntése, hogy az audiovizuális médiapolitika egyes tartalmi és formai elemei, különösen a médiaszabályozás intézményi rendszerének felügyelete uniós hatáskörbe tartozik-e.<sup>22</sup> Az egységes audiovizuális médiapolitika megteremtését és a szabályozás kidolgozását – végül is a múlt század ’80’-as éveinek második felére – a televíziózás és rádiózás határokat nem ismerő természete, a közös európai gazdasági piac, (később európai gazdasági térség) létrehozásának sürgető szükségessége, valamint az amerikai kultúrával, elsősorban az amerikai filmek dömpingjével szemben megfogalmazott „egységes európai kulturális identitás” követelménye indokolta.<sup>23</sup>

Az 1980-as évek Európájában a digitális technológia elterjedése, az új műsorterjesztési módok megjelenése a kereskedelmi tévéadók számának növekedéséhez és határokat nem ismerő közvetítésekhez vezetett. Az új technológia elterjedése a média terén minimális közös szabályok kidolgozását tette szükségessé; amelyeket első ízben, 1989-ben a Határokon átnyúló televíziózásról szóló irányelv (TWVF)<sup>24</sup> rögzített. Az irányelv első, ’97-es felülvizsgálata<sup>25</sup> során bevezették a műsorszolgáltatók számára a „származási ország”, nevezetesen a székhely szerinti tagállam joghatóságának elvét. Az irányelv 2007-es felülvizsgálata alapjaiban változtatta meg a szabályozás irányait; a 2010-ben egységes

<sup>20</sup> 1957. március 25.

<sup>21</sup> Der Europäische Gerichtshof (EUGH) Urteil vom 30.4. 1974. Rs. (Sacchi) Slg 1974, 409-428. C 155/73 1975. április 30.

<sup>22</sup> A média és politika viszonyát vagy a médiafelügyelet részletszabályait illetően jelenleg sincs kötelező uniós előírás, azt az EU a tagállamok „belügyének” tekinti.

<sup>23</sup> A tömegkommunikáció terén az egységes fellépés egyik legeredményesebb fejleménye az 1983-as *MacBride* jelentés volt, amely az „új világ információs és kommunikációs rend” megteremtésének lényegét folyamatként aposztrofálta.

<sup>24</sup> Az Európai Parlament és a Tanács a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltatási tevékenységre vonatkozó, a határokon kívüli televíziózásról szóló, 97/36/EK irányelvvel módosított 89/552/EGK irányelve, 1989. október [Televíziós irányelv, Television Without Frontiers, TWVF]

<sup>25</sup> 97/36/EK irányelvvel módosított 89/552/EGK irányelv.



szerkezetbe foglalt szöveg pedig a fentebb már említett „audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv” elnevezést kapta.

A *TVWF irányelv*et felváltó, a digitális környezethez igazított *AVMS*<sup>26</sup> irányelv új elvek mentén szabályozza a médiát. Elismeri a média önálló iparági jellegét és működésének piaci voltát, ezáltal rendelkezéseiben erősíti a versenyszemléletet, liberalizálja a kereskedelmi közleményekre irányadó szabályokat, valamint tovább hordozza a szolgáltatás kettős, kulturális és gazdasági jellegét. Legfőbb elemei: (1) a szabályozási terhet csökkentő, ugyanakkor valamennyi, audiovizuális médiaszolgáltatást lefedő átfogó keret; (2) a televíziós reklámokra, illetőleg kereskedelmi kommunikációra vonatkozó, az audiovizuális tartalmak finanszírozását javító korszerű szabályok megalkotása; valamint (3) a médiaszolgáltatókat ösztönző, kötelező szabályok kialakítása a látás- és hallássérült személyek hozzáféréseinek javítása céljából.

#### IV. Az önszabályozás az alternatív szabályozások első megjelenési formája

Az állami szabályozáson kívüli szabályozási módszerek először – önszabályozás formájában – a sajtó feletti kontroll eszközeként jelentek meg a 20. század elején Svédországban. Itt a sajtó működését az 1916-ban felállított Sajtó Pénzügyi Bizottság kontrollálta, 1969-től pedig sajtó ombudsman is bekapcsolódott a bizottság munkájába.

Az újságírók önszerveződéséhez kötődő, önkéntes jogkövetésen alapuló *self-regulation*<sup>27</sup> különböző módozatai fokozatosan egész Európában elterjedtek.

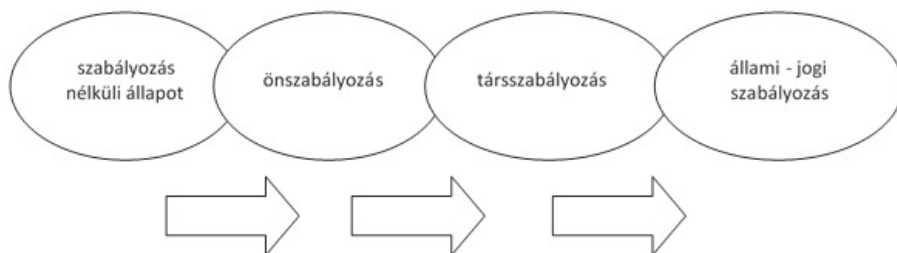
A 20. század második felére jellemző megengedő, „hagyni” gazdaságpolitika a „jóléti állam” létrejöttéhez, majd fokozatosan a „szabályozó állam” kialakulásához vezetett. A folyamat reflexiójaként fogalmazódott meg a túlzott szabályozást megvalósító, a gazdasági és társadalmi rendszerekbe aktívan beavatkozó állammal szemben a jogszabályok leépítésének, a deregulációnak az igénye, és a hagyományos jogi szabályozás mellett megjelentek az új „önkéntes” és/vagy „párhuzamos” szabályozási lehetőségek, először iparági önszabályozás formájában.

Az önszabályozás a jogi, állami szabályozáson túlmutató intézmény, amely magában foglalja: i) általában egy adott iparágban több évtizedes tapasztalat alapján kialakult és folytatott szakmai-üzleti gyakorlatra, szakmai értékrendre, etikai normákra és magatartási előírásokra vonatkozó, a fennálló jogrendszerrel nem ellentétes, sokszor annál szigorúbb szabályokat, ii) az iparág szereplőinek önkéntes, követő magatartását és alávetését a szakma

<sup>26</sup> Az AVMS irányelv módosítása is sokkal inkább egy átfogó változtatásban gondolkodott, mintsem az irányelv kismértékű kozmetikázásában.

<sup>27</sup> A francia újságírók országos szervezete 1918-ban elfogadta a szakmai kötelezettségeket megállapító chartát, majd 1935-ben meghatározták az újságírók jogi státuszát. A II. Világháborút követően a bajor demokratikus sajtó újjászervezését végző amerikai megszálló tiszték 1947-ben kiadták a „*Tisztességes újságírás útmutatóját*” (*Fair Practice Guide*), amely több kódex és kézikönyv tartalmát egyesítve jelentős hatást gyakorolt a későbbi etikai kódexekre. A Német Sajtótanács 1973-ban, a kiadókkel és az újságírók különböző szakmai szervezeteivel folytatott egyeztetések eredményeként elfogadta a „*Publicisztikai Alapelvek*” néven a sajtókódexet, amelyet a „*Szerkesztői irányelvek*” egészítenek ki. A briteknél az önszabályozás hosszú történetének kezdeteit a 19. századra vagy még korábbra teszik, minden esetre az önszabályozás kialakulása szempontjából a 20. század volt a meghatározó, amikor is az önszabályozás az állami szabályozás egyik változatává válik.

értékrendjének, etikai elvárásainak és az általuk kialakított szabályoknak, valamint iii) a viták elrendezésének önkéntes eljáráson alapuló, békés módját. Az önszabályozás lényegi jellemzője, hogy rendszerének létrejöttét és működését az abban résztvevő szereplők maguk finanszírozzák és a szabályok negligálása nem jár a jogi szabályok megsértésének szankcióihoz hasonló jogkövetkezményekkel.<sup>28</sup> Az önszabályozás – és ebből következően az alternatív szabályozások különböző formái, így elsősorban a társszabályozás –, a szabályozási értékláncban az állami, közhatalmi szabályozáshoz való viszonyuk alapján értelmezhetők.



A szabályozás nélküli állapotban sem az állami, sem pedig a magánszabályozás nem működik. A „tisztá önszabályozás” (*pure self-regulation*)<sup>29</sup> rendszere mindenféle állami beavatkozás nélküli állapotot jelent, a szabályokat kizárólag az önszabályozó szervezetek alkotják és a szabályok betartását is az azt létrehozó magánszervezetek ellenőrzik. A társszabályozásban kombinált szabályalkotás és ellenőrzés érvényesül az állami szervek és az önszabályozó szervezetek részéről; végül pedig az állami-jogi szabályozás megalkotása és érvényesítése kizárólag az állami kontroll rendszerén keresztül valósul meg.

Az Európai Bizottság által is elfogadott – legegyszerűbb szabályozási séma – az önszabályozást létrehozó, azt működtető nemzetközi szervezetek, illetőleg államok által képviselt modellek szerint még további elemekkel, láncszemekkel bővíülhetnek, egészülhetnek ki.

## **V. Új szabályozási eszközrendszerek az uniós és nemzetközi dokumentumokban**

Az Európai Unió az 1990-es évek végén több, a jövőbeni médiaszabályozás és a konvergencia alapjait meghatározó dokumentumot jelentetett meg. Kiadta a távközlési, média és információtechnológiai szektorok konvergenciájáról és ennek szabá-

<sup>28</sup> Egyes szakmai vélemények szerint az önszabályozási normák megsértéséhez szintén fűződnek szankciók. BAYER Judit: *Az internet tartalomszabályozása Magyarországon. Önszabályozás versus állami szabályozás*. In: Enyedi Nagy Mihály – Sarkady Ildikó – Polyák Gábor (szerk.): *Magyarország médiakönyve*. Budapest, ENAMIKÉ, 2002. 451. p. Nyilvánvalóan itt bizonyos más jellegű, üzleti, az adott vállalkozás image-ével összefüggő, hátrányos következményekre lehet gondolni, de semmi esetre sem a jogi értelemben vett közhatalmilag kikényszeríthető szankcióra.

<sup>29</sup> BARTLE, Ian – VASS, Péter: *Self-Regulation and the Regulatory State. A Survey of Policy and Practice*. Overview. The University of Bath Research Report 17. 2005. 1–73. p. (BARTLE – VASS)

lyozási hatásairól szóló *Zöld könyvet*,<sup>30</sup> majd közleményeit a közösség jövőbeni audiovizuális politikájáról, az audiovizuális politika alapelveiről és irányelveiről a digitális korban, valamint az elektronikus kommunikációs infrastruktúra és a kapcsolódó szolgáltatások új keretfeltételeinek fejlődése címmel.<sup>31</sup> Az Európai Bizottság felismerve az önszabályozás jelentőségét, közleményében<sup>32</sup> kiemelte, hogy az EU jobb szabályozási politikájának célja a szabályozás minőségének javítása, a szabályozás alaposabb megtervezése.

Az alternatív szabályozási modelleket támogató rendelkezések a Bizottság 2001 nyarán nyilvánosságra hozott az „európai kormányzásról” szóló *Fehér Könyvében* láttak napvilágot.

A dokumentum a *társszabályozást* a hagyományostól eltérő olyan szabályozási megoldásként nevesíti, amely biztosítja a szabályozásba és a szabályok érvényesítésébe bevontak hatékonyabb azonosulását a célokkal, továbbá elősegíti a szabályok végrehajtását.<sup>33</sup>

A szintén 2001-es *Final Report of the Mandelkern Group*<sup>34</sup> on Better Regulation szerint a társszabályozás olyan alternatív szabályozási eszköz, amely mögött állami garancia áll és amely egyesíti a hatóság célkitűzéseit, valamint a magánszféra által vállalt felelősséget.<sup>35</sup>

Az Európai Bizottság 2002-ben nyilvánosságra hozott *Akcióterve*<sup>36</sup> szerint a társszabályozás a jogi szabályozáshoz keretet szolgáltat és – ebben – a végső esetben a jogi szabályozás csak a lényeges kérdésekre fókuszál. Az is előfordulhat, hogy az önszabályozó kódexek hívják fel a figyelmet egy jogi szabályozást igénylő problémára, mintegy „alulról jövő kezdeményezésként” fogalmazzák meg a jogi szabályozás szükségességét.

A „*Jobb jogalkotásról*” szóló *intézményközi megállapodás* és későbbi felülvizsgálatai társszabályozás alatt azokat a mechanizmusokat értik, amely során a jogalkotó a célok érvényesítését más, elismert partnerekre ruházza át.<sup>37</sup>

<sup>30</sup> Green Paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors, and the implications for Regulation – Towards an information society approach COM/97/0623 (Zöld Könyv 1997).

<sup>31</sup> COM (1998) 446, COM (1999) 657, COM (1999) 539.

<sup>32</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az Európai Unió belüli jobb szabályozás stratégiai felülvizsgálata {COM (2006) 690 végleges}.

<sup>33</sup> COM/2001/0428 European governance – A white paper. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0428: EN:NOT>

<sup>34</sup> A Mandelkern-munkacsoport a tagállamok és az Európai Bizottság szabályozási szakértőiből álló magas szakmai színvonalat képviselő tanácsadó testület. A munkacsoportot 2000 novemberében hozták létre a tagállamok közigazgatási miniszterei; elnöke a francia Dieudonné Mandelkern, a Conseil d'Etat korábbi tagja volt.

<sup>35</sup> Mandelkern Group on Better Regulation, Final Report, 2011. november 13. [http://ec.europa.eu/smart-regulation/better\\_regulation/documents/mandelkern\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/mandelkern_report.pdf)

<sup>36</sup> COM(2002) 278 Communication from the Commission of 5 June 2002, Action Plan “Simplifying and improving the regulatory environment”. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/110108\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110108_en.htm)

<sup>37</sup> KOVÁCS András – POLYÁK Gábor: *Alternatív piacszabályozási eszközök. A hatósági szerződések, valamint az ön- és társszabályozás térnyerése*. Infokommunikáció és Jog, 2012/50. sz. 124. p.

## **VI. Better Regulation és a Best of Practice eszközei**

Az Európai Unió 2014 óta alelnöki szinten, önálló bizottságban kezeli a megfelelő, jobb szabályozás (*Better Regulation – BR*) kérdését. A *BR* mechanizmusát a Bizottság az egyik legfontosabb prioritásnak tekinti az EU politikai célkitűzéseinek minél eredményesebb megvalósítása érdekében; 2015. május 19-én fogadta el a *Jobb Szabályozásért Agenda* (*Agenda*)<sup>38</sup> reformcsomagot, amely a lehető leghatékonyabb döntéshozatali mechanizmus kialakítása céljából az Unió jogalkotási folyamatait nyitottabbá és átláthatóbbá kívánja tenni. A Bizottság által kezdeményezett témakörökben<sup>39</sup> az – EU szakpolitikák meghatározási és jogalkotási folyamatait teljesen lefedő – intézkedési tervcsomag a döntéshozatalt előkészítő eljárásokat, valamint a jogi dokumentumok és módosítások tervezeteit a Bizottság honlapján nyilvánosságra hozza, hogy az érdekeltek véleményezhessék azokat. A véleményezési eljárás során lehetősége van az önszabályozó- és más civilszervezeteknek is szakmai álláspontjuk kifejtésére, amelyek – megalapozottságuk esetén – a végleges dokumentum részévé válhatnak. Az *Agenda* kiemelt jelentőséget tulajdonít 1) a jogalkotást és döntéseket alátámasztó hatáselemzéseknek; 2) a jogszabályok és döntések tényekkel való alátámasztásának; 3) a hatályos jogforrások felülvizsgálatának és a jogi dokumentumok aktualizálásának; 4) a nyilvános konzultációknak, valamint 5) az EU-politikába és a jogalkotásba vetett állampolgári bizalom erősítésének.

A Bizottság *Agendával* azonos napon kiadott közleménye, a „*Jobb szabályozás a jobb teljesítményért*”<sup>40</sup> című dokumentum (*Közlemény*) a *BR*-t az EU szabályozás „szolgálatába” helyezi az átlátható, nyitott, érthető, hatékony és hatásos uniós jogalkotás érdekében.

A *Közlemény* *REFIT*<sup>41</sup> programja a 'minőségi jogalkotás' megteremtése érdekében az EU jogrendszer racionalizálását, költségtakarékos és kiszámítható szabályozási keretrendszer kialakítását tűzi ki célul, mindezt pedig az EU intézmények, a tagállamok és minden érdekelt bevonásával. A nyilvánosság előtt zajló, transzparens folyamat eredményeként a Bizottság által előkészített intézményközi megállapodás<sup>42</sup> az uniós intézmények együttműködését, a költségtakarékosságot és az adminisztrációt minimalizáló intelligens szabályozás eszközeit (hatásvizsgálat, érdekeltek bevonása a döntés előkészítés folyamatába, vélemények figyelembevétele, jogszabályok utólagos értékelése stb.) fekteti le a jobb jogalkotás érdekében.

Az Európai Unió a fentiekben és a *BR* eszközein túl bizottságokon átvivő platformot hozott létre, amely '*Community of Practice for Better Self- and Co-Regulation*' néven

---

<sup>38</sup> Better Regulation Agenda: Enhancing transparency and scrutiny for better EU law-making Strasbourg. 2015. május 19., [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4988\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4988_en.htm).

<sup>39</sup> List of planned Commission initiatives. 2015. június 11. [http://ec.europa.eu/atwork/pdf/planned\\_commission\\_initiatives\\_2015.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/planned_commission_initiatives_2015.pdf).

<sup>40</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Strasbourg, 19. 5. 2015 COM (2015) 215 final Better regulation for better results – an EU agenda.

<sup>41</sup> Regulatory Fitness and Performance Programme 'REFIT'.

<sup>42</sup> Intézményközi megállapodás az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság között a jogalkotás minőségének javításáról Strasbourg 13.4. 2016.

fogja össze az alternatív szabályozással kapcsolatos témaköröket és határozza meg a best practice eszközeit.<sup>43</sup>

## VII. Az AVMS revízió és az alternatív szabályozások, ERGA

### 1. Az AVMS irányelv felülvizsgálata az alternatív szabályozások szempontjából

Az alternatív szabályozási módszerek irányelvi szinten már 2002-ben, az *Elektronikus Kereskedelemről szóló irányelvben*<sup>44</sup> megjelennek, itt még elsősorban az önszabályozás nemzetállami szabályozásokban való ösztönzésének formájában. Az audiovizuális média terén azonban az AVMS irányelv volt az első magas szintű uniós jogforrás, amely rendelkezett az alternatív szabályozás lehetőségeiről, nevesítve az ön- és társszabályozást.

A fejlődő audiovizuális médiaszolgáltatási ágazatban a közérdekű célok megvalósítása érdekében a *Direktíva* az önszabályozást olyan önkéntes kezdeményezési típusnak tekinti, amely lehetővé teszi a gazdasági szereplők, a szociális partnerek, a nem kormányzati szervezetek vagy a szövetségek számára, hogy saját maguknak fogadjanak el közös iránymutatásokat. Az *Irányelv* szerint a tagállamok – eltérő jogi hagyományaik ellenére –, elismerik az önszabályozás kiegészítő szerepkörét a jogalkotásban és a bírósági gyakorlat kialakításában. Az alternatív szabályozások AVMS irányelvben meghatározott másik változata, a társszabályozás „minimális formájában” hidat teremt a hagyományos jogi szabályozás és az alternatív szabályozási módszerek, az új szabályozási modellek között. Az AVMS irányelv szövege hivatkozva a „*Better Regulation*” eszközére, javasolja a szabályozási megközelítés gondos elemzés eredményeként történő kiválasztását.<sup>45</sup>

Az Európai Tanács 2014 júniusában meghatározta az olasz, a lett és a luxemburgi EU elnökség másféléves, 2014. július 1-től 2015. december 31-ig tartó munkaprogramját, melynek egyik legfontosabb részét az AVMS irányelv revíziója képezte (Munkaprogram 102.). A felülvizsgálat keretében az AVMS irányelv koncepcionális átdolgozásra kerül, fő célja a különböző audiovizuális szolgáltatások (audiovizuális médiaszolgáltatások, tartalomterjesztők és aggregálók, valamint a globális OTT szolgáltatók) számára egyenlő működési feltételek (*level playing field*) biztosítása az egységes belső piacon.

Az EU Bizottsága 2016. május 25-én véglegesítette *Javaslatát* az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv módosítására (*Felülvizsgálati Irányelv, Új/Módosított Irányelv*); az Európai Unió Tanácsa pedig 2017. április 7-én a delegációknak küldött feljegyzésben rögzítette a *Javaslatra* vonatkozó kompromisszumos szövegezését. A *Javaslat*<sup>46</sup> eredeti célja az volt, hogy a rendes jogalkotási eljárás keretében 2017 év vége előtt létre-

<sup>43</sup> <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/join-our-community-practice-better-self-co-regulation>.

<sup>44</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv)

<sup>45</sup> AVMS (44) hivatkozza a Bizottság közleményét a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – Jobb szabályozás a növekedés és a munkahelyteremtés területén az Európai Unióban {SEC(2005)175} COM/2005/0097.

<sup>46</sup> A Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács között az egyeztetések 2017. május 16-án kezdődtek.

jöjjön a háromoldalú megállapodás és elfogadásra kerüljön a *Javaslat*, illetőleg a *Tanács Kompromisszumos Szövege* szerinti irányelv.

A digitális piacon, a fogyasztásban és a technológiában jelentkező változások leképezése az AVMS irányelv korszerűsítésével, az *Egységes Digitális Piac Stratégiája* (EDP)<sup>47</sup> alapján is megkerülhetetlen feladattá vált. A Bizottság ennek megfelelően, az Irányelv revíziója során elsősorban a *Direktíva* alkalmazási körét, az összes piaci szereplőre vonatkozó szabályok jellegét (különösen azokat, amelyek az európai alkotasok népszerűsítéséről érintik), valamint a kiskorúak védelmére és a kereskedelmi közleményekre vonatkozó szabályokat vizsgálta felül.

A Bizottság *Javaslat*a szerint – több más módosítási kezdeményezés mellett –, az audiovizuális szolgáltatások köre bővült a video szolgáltatásokkal, továbbá a rövid videó bejátszások is a műorszám kategóriába kerültek. A Módosítás az AVMS irányelv alanyi és tárgyi hatályának kiterjesztését tette szükségessé; a *Direktíva* alanyi hatálya kibővült a video-megosztó platform szolgáltatókkal; tárgyi hatálya pedig az ilyen jellegű szolgáltatásokkal.

Hangsúlyozni szükséges, hogy a közösségi médiaszolgáltatások nem, illetve csak akkor tartoznak a Módosított Irányelv hatálya alá, ha olyan szolgáltatást nyújtanak, amely megfelel a videomegosztó platform meghatározásának. Az AVMS irányelv hatálya a jövőben csak azokra a szolgáltatásokra terjed ki, amelyek elsődleges célja tájékoztató, szórakoztató vagy oktató műsorok sugárzása. Az elsődleges cél követelménye akkor teljesül, ha a szolgáltatásnak olyan audiovizuális tartalma és formája van, amely a szolgáltató fő tevékenységétől elválasztható. A Tanács Kompromisszumos Szövege példának hozza fel az online újságoknak az olyan, audiovizuális műsorokat vagy felhasználó által előállított videókat bemutató önálló részeit, amelyek a szolgáltató fő tevékenységétől elválaszthatónak tekinthetők. Egy szolgáltatás akkor minősül a fő tevékenység elválaszthatatlan elemének, ha kapcsolat áll fenn az audiovizuális kínálat és a fő tevékenység között. Ezen kívül a médiaszolgáltató csatornák vagy a szolgáltató szerkesztői felelősségének körébe tartozó bármely egyéb audiovizuális szolgáltatások önmagukban akkor is lehetnek audiovizuális médiaszolgáltatások, ha azokat a szerkesztői felelősség körébe nem tartozó videomegosztó platform keretében kínálják. Ilyen esetekben a szerkesztői felelősséget viselő szolgáltató kötelezettsége betartani a Módosított Irányelv rendelkezéseit.<sup>48</sup>

A Módosítás előtti AVMS irányelv hatálya alá tartozó médiaszolgáltatások, valamint a Módosításban megjelenő „új” szolgáltatások eltérő uniós (és ebből eredően különböző tagállami) szabályozása között a Módosítás szabályozási célja az volt, hogy megteremtse a koherenciát, az azonos szabályozás lehetőségét a különböző szolgáltatások és szakpolitikák között.<sup>49</sup> A *Javaslat* figyelembe vette az audiovizuális helyzetkép változásait az Irányelv

<sup>47</sup> A Bizottság közleménye – „Európai digitális egységes piaci stratégia”, 2015. május 6., COM(2015) 192 final, [http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf) [EDP Stratégia]

<sup>48</sup> Kompromisszumos Szöveg a Felülvizsgálati Irányelv (3) Preambulumbekvezdéshez

<sup>49</sup> A *Javaslat* kiegészíti az EU már létező jogszabályait, jelesen a 2000/31/EK e-kereskedelmi irányelvet, a dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó 2003/33/EK irányelvet, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló 2005/29/EK irányelvet, valamint a gyermekek szexuális bántalmazásáról, szexuális kizsákmányolásáról és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről szóló 2011/93/EU irányelvet.



legutóbbi felülvizsgálata óta, mert célja, hogy az AVMS irányelv korszerűsített, rugalmas és jövőbe tekintő jogi keretet biztosítson.<sup>50</sup>

A szűk értelemben vett alternatív szabályozásoknak, az ön- és társszabályozásnak az új szolgáltatások szabályozási megoldásainak kidolgozásában, továbbá a kiskorúak és a fogyasztók védelme, illetőleg a médiahatóságok függetlenségének biztosításában van a korábbiakhoz képest megnövekedett szerepköre.

## 2. Európai Audiovizuális Médiaszolgáltatásokat Szabályozók Csoportja [ERGA]

Az Európai Unió Bizottsága 2014. október 3-án döntött az *Európai Audiovizuális Médiaszolgáltatásokat Szabályozók Csoportja*, az *ERGA* (Csoport) megalapításáról.<sup>51</sup> A Csoport a független nemzeti szabályozó (média) hatóságok magas szakmai szintű képviselőiből, szakértőiből áll, általánosságban az európai audiovizuális szabályozással kapcsolatos aktuális kérdéseket és problémákat vizsgálja, megállapításait és ajánlásait pedig jelentésekben hozza a Bizottság tudomására. Az *ERGA* feladata a Bizottság tanácsadó szervezeteként i) segíteni a Bizottság munkáját az audiovizuális média terén, illetőleg biztosítani az *AVMS* irányelv következetes nemzetállami átültetését, és koherenciáját más, a Bizottság hatáskörébe tartozó, az audiovizuális médiaszolgáltatásokkal kapcsolatos dokumentumokkal; ii) megkönnyíteni az együttműködést az EU szabályozó hatóságai között, biztosítva ezzel az audiovizuális szolgáltatások megfelelő szabályozását; továbbá működése során iii) figyelembe venni az ön- és társszabályozásban szerzett nemzetállami és uniós tapasztalatokat, valamint elősegíteni e tapasztalatok és „legjobb gyakorlatok” megosztását a tagállamok és az *ERGA* között. A *Javaslat* értelmében az *ERGA* feladatai, hatásköre is az *AVMS irányelvben* került volna meghatározásra. A revízió során a Csoport elemzést és beszámolót készített az audiovizuális szabályozó hatóságok függetlenségéről; a joghatóság kérdéseiről, illetőleg a kiskorúak védelméről; valamint a területi hatáskör kérdésének megoldásáról az EU kontextusában. Független tanulmányok foglalkoztak még (1) az alkoholreklámnak való kitettséggel, (2) a marketingnek a gyermekek viselkedésére a közösségi médián, az online játékokon és a mobil alkalmazásokon keresztül gyakorolt hatásával, (3) az audiovizuális szabályozó hatóságok függetlenségével, végül pedig (4) az önszabályozással. alkalmazásokon keresztül gyakorolt hatásával. Az *ERGA* 2018. évi munkatervében meghatározott legfontosabb feladata a *Módosított Direktíva* tagállami átültetése érdekében az előkészítő munkálatok elvégzése volt.

Az *AVMS* Módosítás X. fejezete értelmében – véleménycseré fórumként – Kapcsolattartó Bizottság alakul az *AVMS* irányelv végrehajtásának elősegítése, illetőleg tagállamokon átívelő, rendszeres szakmai konzultációk tartása érdekében; így az *ERGA* feladatai a jövőben a Kapcsolattartó Bizottság útján valósulnak meg.

<sup>50</sup> Javaslat INDOKOLÁS a Javaslat háttére.

<sup>51</sup> European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ERGA) [http://erga-online.eu/?page\\_id=7](http://erga-online.eu/?page_id=7)



## **ÖSSZEGZÉS**

A hagyományos állami- jogi szabályozás kötött rendszere nem minden téren képes megfelelni a globalizált világ szabályozási igényének és az egyre sokasodó szabályozási tárgyköröknek.

A múlt század elejétől spontán, civilkezdeményezésként kialakult, quasi „alulról szerveződő”, majd világméretben is elterjedt alternatív szabályozási eszközök, módszerek, majd rendszerek egyre több vonatkozásban átveszik a jogi szabályozás feladatait, elsősorban azokon a területeken, ahol az iparági tapasztalatok különös jelentőséggel bírnak (reklám, internet). Az alternatív szabályok és eljárási rendek, amelyek többnyire etikai kódexekben öltenek testet, kiegészítik a hagyományos jogi szabályozást; az alulról jövő szabályozási kezdeményezések impulzusokat adnak a jogi szabályozás számára és szükség esetén az önszabályok is kikényszeríthető normákká válhatnak. A két szabályozási rendszer között kölcsönhatás érvényesül; az állami-jogi és alternatív szabályozások egymás mellett élése, szimbiózisa megfelelő szabályozási modell lehet a jövő médiaszabályozásában is, anélkül, hogy alapvető szerepük felcserélődne.

## LECTIONES IURIDICAE

Sorozatszerkesztő:  
Balogh Elemér egyetemi tanár

1. *Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok – 20 év tapasztalatai.* Szeged, 2011.
2. *Kérdőív az alkotmányozásról.* Szeged, 2011.
3. *A szerződés interdiszciplináris megközelítésben.* Szeged, 2012.
4. *Az államok nemzetközi jogi felelőssége – tíz év után. In memoriam Nagy Károly (1932-2001).* Szeged, 2013.
5. *A jó állam aspektusai, perspektívái. Az önkormányzatok változó gazdasági, jogi környezete.* Szeged, 2012.
6. *Das neue ungarische Grundgesetz.* Szeged, 2012.
7. *Opuscula Szegediensia 5. A Munkajogi és Szociális Jogi Doktoranduszok és Pályakezdő Oktatók ötödik konferenciája.* Szeged, 2013.
8. *Az alapjogvédelem nemzeti, nemzetközi és jogösszehasonlító aspektusai.* Szeged, 2013.
9. *A mi Alapvetésünk. A Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara alkotmányjogi tudományos diákkörének tanulmányai az Alaptörvény Alapvetéséhez.* Szeged, 2014.
10. *Geistiges Eigentum und Urheberrecht aus der historischen Perspektive.* Szeged, 2013.
11. *Opuscula Szegediensia 6. A Munkajogi és Szociális Jogi Doktoranduszok és Pályakezdő Oktatók hatodik konferenciája.* Szeged, 2014.
12. *Jogvédelmi kaleidoszkóp. A jogvédelem elmúlt öt éve (2009-2014) Magyarországon.* Szeged, 2015.
13. *Fundamental Rights in Austria and Hungary. Research Seminar.* Szeged, 2015.
14. *A történeti alkotmánytól az Alaptörvényig.* Szeged, 2015.
15. *Jogalkotás és kodifikátorok. Vladár Gábor emlékülés.* Szeged, 2016.
16. *Alapjogok diákszemmel. A Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara alkotmányjogi tudományos diákkörének tanulmányai egyes alapjogok magyar és nemzetközi vonatkozásairól.* Szeged, 2016.
17. *Húsz év mérlegen. Közbeszerzésünk múltja, jelene és jövője.* Szeged, 2017.
18. *A modern állam 21. századi közjogi kihívásai. Az állami funkciók változásai az európai integrációban.* Szeged, 2017.
19. *Recent Challenges of Public Administration. Papers Presented at the Conference of 'Contemporary Issues of Public Administration'.* Szeged, 2017.
20. *Recent Challenges of Public Administration. Papers Presented at the Conference of '2nd Contemporary Issues of Public Administration'.* Szeged, 2018.
21. *Válási mediáció a gyerekek szempontjából.* Szeged, 2018.
22. *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században.* Szeged, 2018.